

INFORME AL PARLAMENT 2005

SÍNDIC

EL DEFENSOR DE LES PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1a edició: maig 2006
Informe al Parlament 2005
ISBN: 84-393-7082-2
Dipòsit legal: B-xxxxx-200x
Impressió: Tallers Gràfics Hostench S.A.
Preimpressió: T.G. Hostench S.A.

Imprès sobre paper ecològic

Disseny original: America Sanchez
Foto portada: Hector Mediavilla

INFORME AL PARLAMENT 2005

SÍNDIC

EL DEFENSOR DE LES PERSONES

ÍNDEX GENERAL

PREÀMBUL 7
1. Introducció 9
2. Estructura i contingut de l'informe anual 9
3. Actuacions destacades en la defensa dels drets 9
4. Dades destacades de l'any 2005 16
5. Altres activitats de la institució 17

I. ACTIVITAT DE DEFENSA DE DRETS DE LES PERSONES 19
A. ACTIVITATS PER MATÈRIES 21
1. Administració pública i drets 23
1.0. Administració pública i drets en xifres 24
1.1. Procediment administratiu 25
1.2. Funció pública 33
1.3. Contractació administrativa i domini públic 41
1.4. Responsabilitat patrimonial de les administracions 45
1.5. Relacions amb les administracions 49
1.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 50
2. Consum 53
2.0. Consum en xifres 54
2.1. La intervenció del Síndic amb relació als serveis d'interès general prestats per operadors privats 56
2.2. El sistema tarifari integrat de transport públic 62
2.3. La informació als consumidors sobre llurs drets 65
2.4. Estacionament de vehicles: pagament per hora o fracció 66
2.5. Relacions amb les administracions i amb les empreses prestadores de serveis objecte de control del síndic de greuges 67
2.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 68
3. Cultura i normalització lingüística 69
3.0. Cultura i normalització lingüística en xifres 70
3.1. Normalització lingüística 71
3.2. Cultura 81
3.3. Relacions amb les administracions 81
3.4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 82
4. Educació 83
4.0. Educació en xifres 84
4.1. Educació no universitària 85
4.2. Educació universitària 99
4.3. Relacions amb les administracions 104
4.4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 105

5. Immigració 107
5.0. Immigració en xifres 108
5.1. El procés de normalització 109
5.2. La cita prèvia per a la sol·licitud d'autorització de residència i treball inicial 115
5.3. L'accés dels estrangers, amb autorització de residència, als cursos de formació ocupacional 115
5.4. Renovacions 117
5.5. Irregularitats en la tramitació dels procediments administratius 118
5.6. Les denúncies per discriminació 120
5.7. Relacions amb les administracions 120
5.8. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 121
6. Infància i adolescència 123
6.0. Infància i adolescència en xifres 124
6.1. Infants i adolescents desemparats 125
6.2. Protecció del menor en processos judicials 134
6.3. Adolescents sols que han viscut un procés migratori 135
6.4. Altres situacions de risc i el dret a un desenvolupament integral 137
6.5. Infància i conflictes en el grup familiar 140
6.6. La justícia de menors 141
6.7. Relacions amb les administracions 144
6.8. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 145
7. Medi ambient 147
7.0. Medi ambient en xifres 148
7.1. Algunes problemàtiques 149
7.2. Relacions amb les administracions 160
7.3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 161
8. Participació ciutadana en assumptes públics 163
8.0. Participació ciutadana en assumptes públics en xifres 164
8.1. El dret a l'obtenció de còpies 165
8.2. La incorporació de les proposicions i mocions a l'ordre del dia 166
8.3. El dret d'accés dels representants polítics a la revista i a la web de la Diputació de Barcelona 167
8.4. Els drets econòmics i laborals dels representants polítics 169
8.5. Relacions amb les administracions 171
8.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 172
9. Relacions laborals i pensions 173
9.0. Relacions laborals i pensions en xifres 174
9.1. Relacions laborals 175
9.2. Pensions contributives de la seguretat social i derivades d'amnistia 181
9.3. Pensions i beneficis especials i d'amnistia 186
9.4. Relacions amb les administracions 188
9.5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 188
10. Sanitat 191
10.0. Sanitat en xifres 192
10.1. Algunes problemàtiques recurrents 194
10.2. Relacions amb les administracions 203
10.3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 204

11. Seguretat ciutadana i justícia 207
11.0. Seguretat ciutadana i justícia en xifres 208
11.1. Seguretat ciutadana 209
11.2. Administració de justícia 211
11.3. Prostitució 216
11.4. Serveis penitenciaris 219
11.5. Violència de gènere 226
11.6. Relacions amb les administracions 229
11.7. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 229
12. Serveis socials 231
12.0. Serveis socials en xifres 232
12.1. Gent gran 233
12.2. Persones discapacitades 236
12.3. Situacions d'exclusió 239
12.4. Altres actuacions 240
12.5. Relacions amb les administracions 242
12.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 243
13. Tributs 245
13.0. Tributs en xifres 246
13.1. Algunes problemàtiques recurrents 247
13.2. Algunes problemàtiques noves 248
13.3. Algunes problemàtiques globals 251
13.4. Relacions amb les administracions 254
13.5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 254
14. Urbanisme i habitatge 257
14.0. Urbanisme i habitatge en xifres 258
14.1. habitatge digne i adequat 259
14.2. Urbanisme al servei de les persones 264
14.4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors 270

B. L'ACTIVITAT DE LA INSTITUCIÓ EN XIFRES 271
1. Dades generals 273
2. Anàlisi de l'exercici 2005 274
3. El servei d'atenció a les persones, SAP 275

C. ACTIVITATS FORA DE LA SEU 335

II. ALTRES ACTIVITATS DE LA INSTITUCIÓ 345
1. Activitats de difusió de la institució 347
2. Relacions amb altres institucions 353
3. Activitats de cooperació internacional 359
4. Òrgans d'assessorament i convenis 369

PREÀMBUL

1. INTRODUCCIÓ 9
2. ESTRUCTURA I CONTINGUT DE L'INFORME ANUAL 9
3. ACTUACIONS DESTACADES EN LA DEFENSA DELS DRETS 9
4. DADES DESTACADES DE L'ANY 2005 16
5. ALTRES ACTIVITATS DE LA INSTITUCIÓ 17

1. INTRODUCCIÓ

L'informe anual que presenta el Síndic de Greuges de Catalunya reflecteix l'activitat de la institució durant l'any 2005. Enguany ha estat el primer any de mandat íntegre del síndic Rafael Ribó i, per tant, el primer informe que es presenta al Parlament des d'aquesta íntegra responsabilitat. Aquest informe, com tota l'activitat del Síndic, és el resultat de l'esforç col·lectiu de la institució que, si bé per definició estatutària i legal és unipersonal, està format per un equip de professionals al servei de les persones.

Un dels propòsits del Síndic ha estat, des d'un inici, un apropament als ciutadans i un increment de la utilitat de la institució. Per aquest motiu, s'ha dut a terme una important activitat de difusió de la institució, a partir d'un canvi d'imatge, d'una major presència en els mitjans de comunicació, de més desplaçaments per diversos municipis catalans o barris de grans ciutats, entre altres. Com a resultat d'aquesta activitat, s'ha produït un extraordinari increment de les actuacions de la institució durant l'any 2005, com s'explicarà més endavant i amb molt més detall en l'apartat estadístic de l'informe.

A continuació s'explica, en primer lloc, l'estructura i el contingut de l'informe que es presenta al Parlament. Es destaquen, després, algunes de les actuacions més rellevants de l'any 2005 amb relació als drets dels ciutadans. Finalment, es fa esment d'aquelles actuacions dutes a terme per la institució no directament vinculades a la tramitació de queixes o les actuacions d'ofici, com ara activitats de cooperació, relacions institucionals o activitats de difusió de la institució.

2. ESTRUCTURA I CONTINGUT DE L'INFORME ANUAL

Pel que fa a l'estructura, l'informe es divideix en dues parts:

La *primera part* recull tota l'explicació de l'activitat desplegada per la institució a partir de les queixes presentades o les actuacions d'ofici, iniciades pel mateix Síndic de Greuges, i també la resposta obtinguda de l'administració afectada i les resolucions emeses per la institució. Aquesta explicació es divideix en les àrees funcionals en què la institució distribueix la seva tasca diària, sens perjudici de llur transversalitat, i la cooperació i coordinació interna.

Com en l'any anterior, en l'informe no es fa una explicació detallada de les queixes concretes rebudes (disponibles en el CD adjunt de resolucions), sinó que, en cada àrea, se sintetitzen els problemes plantejats per les diverses persones que s'han adreçat al Síndic de Greuges o les actuacions que la institució ha iniciat d'ofici. Per tant, l'explicació de l'activitat de la institució, en què es recullen els problemes més importants que s'han produït en el funcionament de les administracions públiques, els suggeriments i les recomanacions efectuats pel Síndic i llur acceptació, conforma el nucli de l'informe. Aquesta informació ha estat acompanyada amb exemples d'expedients de queixes i actuacions d'ofici de la institució, que il·lustren la temàtica plantejada.

També s'afegeix una estadística específica de cada àrea material, i una estadística general en què es dóna compte del nombre de queixes, consultes i actuacions d'ofici registrades l'any 2005, dels expedients finalitzats i del grau d'acceptació de les consideracions del Síndic. Així mateix, es recull la relació d'aquelles administracions que, amb major o menor grau, han incomplert el mandat legal de donar resposta als requeriments del Síndic.

Aquest primer apartat inclou també el comentari i l'explicació de les visites a diverses parts del territori.

La *segona part* de l'informe recull un altre tipus d'actuacions independents no connectades directament amb la resolució de queixes o expedients d'ofici. Així, s'inclouen les relacions del Síndic de Greuges amb altres institucions, l'activitat de cooperació i les activitats de difusió de la institució.

3. ACTUACIONS DESTACADES EN LA DEFENSA DELS DRETS

1. COL·LECTIUS AMB UNA NECESSITAT ESPECIAL DE PROTECCIÓ

• Col·lectius desfavorits i serveis socials

Els col·lectius que per llurs necessitats requereixen una major atenció de l'Administració prestadora de serveis són les persones en situació de pobresa extrema, la gent gran i el col·lectiu de discapacitats. Pel que fa al infants, hi ha uns col·lectius, com ara els menors tutelats per l'Administració, els immigrants no acompanyats i altres, que són atesos també per aquests serveis i objecte també de l'atenció prioritària del Síndic. L'activitat que el Síndic realitza sobre aquests col·lectius i la resta de menors s'exposa en l'apartat d'infància al qual es fa referència posteriorment.

Cal destacar que, durant l'any 2005, s'ha presentat al Parlament de Catalunya un informe extraordinari sobre "el fenomen sense llar a Catalunya". En aquell informe es cridava l'atenció sobre la necessitat de fer front a un fenomen "desconegut" i que requereix polítiques públiques integrals des de les diverses administracions públiques per poder reconduir la situació de les persones afectades, en les quals nor-

malment convergeixen mancances més enllà de la fonamental com és la del habitatge. Fonamentalment, aquestes persones requereixen una activitat de seguiment i suport continuat dels poders públics i les entitats.

Quant a la gent gran, el dèficit de places residencials continua centrant bona part de les queixes que rep aquesta institució d'aquest col·lectiu de persones. Tal com s'ha indicat en anteriors informes, l'acolliment residencial no hauria de ser l'únic ni el primer recurs que s'utilitzi en l'atenció a les persones grans. Malgrat això, la pràctica dels casos, que els ciutadans posen de manifest al Síndic, fa palès que aquest continua essent l'eix del sistema d'atenció a la gent gran, ja sigui per la voluntat de les persones usuàries, per les necessitats que es deriven de les malalties que pateixen, o per les circumstàncies sociolaborals amb què es troben les famílies, que dificulten l'atenció de la gent gran a la pròpia llar. Aquesta situació és determinada, també, per la manca d'opcions per a l'atenció de la gent gran a la llar.

Cal destacar també el dèficit de places residencials per a persones amb discapacitat, situació que esdevé especialment greu quan el discapacitat pateix trastorns de conducta associats que poden generar situacions de risc per a ell i per a la seva família.

Respecte de les pensions no contributives, el Síndic ha iniciat accions encaminades a resoldre problemes de gestió, com ara el retard en el pagament de la pensió no contributiva en els casos en què es deixa de percebre una renda en haver finalitzat una feina remunerada. En aquests casos, aquestes persones poden estar un temps sense rebre la prestació, és a dir, sense rebre cap ingrés; la qual cosa, empitjora notablement llur precària situació i pot abocar-les a l'exclusió social.

• Dones i situacions de violència

Les queixes en matèria de violència de gènere no en constitueixen un volum important, atesa la particular idiosincràsia d'aquestes situacions tan extremes de conculcació de drets fonamentals i de la dignitat de la persona. És per això que la tasca del Síndic és la de ser especialment proactiu en la defensa de les dones que es veuen sotmeses a una situació de violència. Així, enguany el Síndic ha visitat tots els centres d'acollida de dones maltractades de la Generalitat, com a seguiment de l'actuació d'ofici encetada l'any 2000. A aquest respecte, s'han denunciat algunes mancances, com ara la poca agilitat en els tràmits legals, tant en la tramitació de la documentació, en el cas de dones immigrants, com en els processos de separació i de denúncia. El Síndic ha suggerit que caldria arribar a acords institucionals per tramitar els permisos de residència i treball de les dones immigrants que es troben en cases d'acollida i per agilitzar els processos judicials. Així mateix, es detecta una manca de personal, especialment per atendre els fills i per ajudar les mares a assumir i afrontar el maltractament en llur relació amb els fills. Aquestes dones pateixen les mancances existents en els serveis públics, com ara les escoles bressol o les dificultats d'accedir a l'habitatge de tota la població, situacions que, atesa la circumstància precària d'aquestes persones, es manifesten amb una cruesa especial.

També es detecta el col·lapse dels serveis socials, de manera que no es poden valorar suficientment les dones abans de derivar-les al centre, la qual cosa pot fer que sobrevingui, per exemple, un problema de malaltia mental sense diagnosticar o altres tipus de circumstàncies. Aquesta problemàtica hauria de minvar amb els centres d'atenció integral.

• Infants i adolescents en situació de desprotecció

Un dels problemes que s'ha tornat a palesar han estat els llargs i canviants itineraris que els menors tutelats fan per múltiples centres de Catalunya, sense que després dels anys s'hagi cercat amb efectivitat una sortida menys problemàtica a llurs vides.

Amb relació a les condicions de funcionament dels centres d'acolliment, el Síndic ha denunciat situacions en què l'ocupació se superava sistemàticament i les ràtios infants-educadors estaven per sobre de les que estableix la normativa, per la qual cosa es produïa una disminució de la qualitat de la intervenció educativa.

També s'han rebut queixes relacionades amb diversos aspectes dels diversos tipus d'acolliment (en família extensa, aliena, preadoptiu, d'urgència, etc.). Si bé aquest recurs alternatiu al nucli familiar original és, en general, el més aconsellable i hauria d'anar substituint els internaments, cal assenyalar que requereix un rigor tècnic i una major cura, especialment pel que fa als ritmes i el temps del procés, als contactes amb les famílies d'origen i al suport als dos grups.

El retard –per raons molt diverses– en la regularització de l'acolliment, amb les conseqüents mancances de protecció per als infants i perjudicis per als acollidors, també ha estat un assumpte rellevant. Altres queixes han provingut d'aspectes relacionats amb l'acolliment en família extensa, com ara el diferent ajut econòmic que reben aquestes famílies amb relació a les famílies acollidores alienes

El Síndic, davant la queixa presentada per la obligatorietat de declarar davant del jutge per part de menors que havien estat objecte d'un presumpte assetjament sexual, un cop va comprovar que els

equips d'assessorament tècnic penal –que depenen del Departament de Justícia– havien actuat correctament, va suggerir a la Fiscalia del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya que estudiés la situació i cerqués mecanismes de protecció, seguint el que estableix el protocol. Pel que fa a la possible millora de l'ordenament jurídic per evitar situacions similars, el Síndic es va adreçar als grups parlamentaris catalans amb representació al Congrés del Diputats perquè, si escau, endeguessin iniciatives parlamentàries per modificar la Llei d'enjudiciament criminal. Tots els grups polítics catalans van acceptar la proposta i, a hores d'ara, el Congrés ha acceptat una proposició conjunta per modificar-la.

Aquesta institució va obrir, a finals de 2004, una nova actuació d'ofici per fer un seguiment dels adolescents, menors d'edat, que feien sols un procés migratori i acabaven en els pobles i les ciutats de Catalunya i, normalment, entraven en relació amb el sistema de protecció de menors. Entre les diverses raons que justificaven aquesta actuació hi havia els canvis en el nombre i llurs característiques, el desbordament dels sistemes d'atenció, la inadequació en el disseny i l'organització dels recursos i les denúncies de possibles vulneracions de drets, per acció o omissió, de les diverses administracions responsables. Fruit d'aquesta actuació és l'informe extraordinari "La situació dels menors immigrats sols", que ha estat presentat i posteriorment debatut en el Parlament. Aquest informe ha volgut contribuir a millorar les formes de treball de les administracions davant d'una realitat dinàmica i complexa, que requereix propostes d'actuació globals, estables i respectuoses amb els drets dels infants. Atès que es tracta d'una realitat complexa i canviant i d'unes actuacions dilatades en el temps, s'iniciaran noves actuacions destinades a fer el seguiment del fenomen i de l'execució real de les mesures acordades.

Finalment, un altre aspecte objecte d'atenció ha estat les formes amb les quals els pares i les mares privats de llibertat continuen ocupant-se de llurs fills. També es va comprovar que existeix descoordinació i manca de criteris entre els professionals i els responsables que, d'una banda, (Departament de Benestar i Família) han de tenir cura de les situacions de desprotecció i, de l'altra, (Departament de Justícia) han d'ajudar les persones recloses a construir un procés actiu d'incorporació social. Per abordar totes aquestes qüestions s'ha obert una actuació d'ofici.

• Immigrants i Administració pública

Durant l'any 2005 ha estat objecte de l'atenció del Síndic el procés de normalització d'estrangers, dut a terme entre febrer i maig. Des del Síndic es valoren positivament els processos que proporcionen una sortida a molts immigrants que treballen de manera clandestina i que es troben, des de fa temps, en aquest país. Tanmateix, la configuració i l'execució del mateix procés han palesat moltes de les mancances que presenta la gestió d'estrangeria, tal com s'exposa en el text.

L'accés dels estrangers, amb autorització de residència, als cursos de formació ocupacional ha estat també una de les qüestions objecte de l'atenció del Síndic. Durant l'any 2005, hi va haver una interpretació de la Generalitat de Catalunya que, contràriament al que fins aleshores s'havia considerat, només permetia la inscripció dels que comptessin amb una autorització de treball i residència. Finalment, es va tornar al criteri inicial i es va permetre que s'hi poguessin inscriure també els qui disposen d'una autorització de residència i estan en disposició d'accedir a una autorització per treballar.

Finalment, durant aquest any, han continuat els retards en la concessió de cites per presentar les sol·licituds de permisos i s'han mantingut els retards en la resolució dels recursos administratius. De la mateixa manera, l'Administració continua sense respondre la sol·licitud de moltes renovacions de permisos, sense que l'estranger gaudeixi d'un document que acrediti que el seu permís es troba renovat per silenci positiu.

• Drets dels interns en centres penitenciaris

La massificació de totes les presons catalanes, que agreuja enormement les dificultats de tractament i de reinserció social dels interns, és un dels punts que es destaca novament en aquest informe.

Aquesta situació que afecta els centres penitenciaris de l'Estat espanyol i l'Administració catalana era fàcil de preveure fins al punt que ha suposat una clara opció de política penal i penitenciària, que ha portat als límits actuals de sobresaturació dels centres penitenciaris i que ha determinat que la taxa d'encarcerament a l'Estat espanyol i Catalunya se situï entre les més altes d'Europa.

El Síndic ha visitat totes les presons de Catalunya i a partir d'aquestes visites i de les queixes rebudes destaca algunes de les problemàtiques detectades, que s'exposen en el text: dificultats en els trasllats d'interns per part del Cos de Mossos d'Esquadra; franges horàries importants d'interns desocupats; falta de dependències on realitzar les activitats de tractament; necessitat d'habilitar espais per a tallers productius i artístics, entre altres.

Altres problemes tractats, entre altres, han estat l'increment cada vegada més gran de les persones amb problemes psiquiàtrics, la qual cosa ha motivat la creació d'unitats específiques dins dels centres peni-

tenciaris. Aquestes problemàtiques es deriven bé de l'aplicació d'eximents complertes de l'article 20 del Codi penal, o bé de substitucions de penes per mesures de seguretat en el cas d'eximents incomplertes.

2. DRETS SOCIALS I PRINCIPIS RECTORS DE L'ACTUACIÓ DELS PODERS PÚBLICS

• Dret a l'educació

Educació no universitària

De l'actuació del Síndic en matèria d'educació d'àmbit no universitari, cal destacar alguns temes que afecten la igualtat d'oportunitats en l'accés a l'escola i els drets educatius dels menors amb caràcter general.

Les problemàtiques més generals s'han plantejat en l'àmbit de l'accés, per distribució de l'alumnat, a centres educatius concertats davant l'obligatorietat de pagar determinats serveis escolars no inclosos en el concert. El Síndic ha hagut d'insistir davant el Departament d'Educació perquè vetlli per l'aplicació de la normativa vigent amb relació al deure que tenen les escoles finançades amb fons públics de no obligar al pagament de les activitats voluntàries.

L'atenció educativa dels infants de zero a tres anys ha continuat sent un dels àmbits d'actuació preferents del Síndic. Les queixes sobre aquesta etapa educativa tenen més a veure directament amb la mancança de places. A banda de la tramitació de les queixes rebudes, s'ha continuat visitant llars d'infants de diversos indrets de Catalunya i estudiant llurs projectes educatius i de funcionament. Sobre aquesta etapa, s'ha iniciat una actuació d'ofici, que s'ha de desenvolupar durant el proper any 2006. S'hi estudia, d'una banda, l'estat de l'escolarització de la primera infància a Catalunya, atenent les situacions de desigualtat d'oportunitats que es poden estar produint. De l'altra, atesa la disparitat de criteris amb què es posen en marxa les llars d'infants a diversos municipis, el Síndic intenta conèixer les pràctiques positives més significatives i les situacions de risc que es poden generar.

Les queixes, les consultes i les actuacions que fan referència a l'escolarització dels alumnes amb discapacitats, especialment intel·lectuals, han representat una part significativa de l'activitat en educació. Aquestes queixes posen de relleu les dificultats importants amb què encara es troba la integració –la inclusió– de l'alumnat amb discapacitats en els centres ordinaris.

Les queixes relacionades amb el procés d'inscripció han disminuït, ja que s'observa, en general, una major implicació i una millor col·laboració entre les administracions per al control dels falsos empadronaments. Altres qüestions plantejades han estat la poca transparència, de vegades, dels criteris pels quals el Departament d'Educació fa augments de ràtio en determinades classes d'unes escoles i no en d'altres.

Una qüestió de caràcter general és la relativa al joc de l'elecció de centre i la distribució equilibrada de l'alumnat, que topa, en alguns municipis, amb la manera com es configura la zona de preinscripció i matrícula. Una configuració territorial que, en algun cas, s'hauria d'estudiar i, possiblement, revisar. El Pacte per a l'educació de Catalunya ha de fixar nous criteris per garantir la igualtat d'oportunitats en l'educació des de l'accés a l'escola.

Altres temes plantejats han estat els de les situacions de violència o les agressions en l'entorn escolar i sobre aquesta qüestió el Síndic ha insistit que, normalment, les respostes a aquests conflictes s'han de produir en el marc de l'escola i el seu entorn.

Educació universitària

En l'àmbit universitari, poden destacar-se com a temes que preocupen de manera majoritària als alumnes els relatius a l'accés a la universitat, el cost econòmic dels estudis i les beques. També ha arribat al Síndic la preocupació per la continuïtat dels estudis en la mateixa universitat en què aquests s'han començat o en unes altres.

El Síndic ha pogut palesar la manca de claredat o la insuficiència en les informacions proporcionades des de les universitats amb relació a les titulacions ofertes i altres tràmits universitaris, com ara trasllat d'expedients.

• Drets en l'àmbit de la salut

Les llistes d'espera en el sistema sanitari continuen essent un dels motius de queixa més freqüents. Tant amb relació a la realització de primeres consultes com en la realització de proves diagnòstiques i terapèutiques, i la realització d'intervencions quirúrgiques, les queixes que rep la institució resulten inquietants, en la mesura que es deriven de situacions en què els ciutadans no veuen reconegut el dret a l'assistència sanitària o, almenys, no de manera suficientment àgil.

Per aquest motiu, el Síndic ha iniciat una actuació d'ofici per tenir un coneixement profund, global i actualitzat d'aquesta problemàtica i de les mesures adoptades per l'Administració sanitària per afrontar-la.

Així mateix, la problemàtica que envolta les drogodependències, les necessitats amb què es troben les persones afectades per aquesta addicció i les conseqüències d'una atenció insuficient, per part dels

poders públics, també ha estat objecte de l'atenció d'aquesta institució.

La creació de sales de consum higiènic és l'actuació que suscita més queixes des del punt de vista d'una part dels ciutadans, que veuen amb preocupació la instal·lació d'aquests equipaments. En aquest sentit, el Síndic s'ha manifestat a favor de llur creació per atendre persones drogodependents.

Des del Síndic s'ha fet un especial èmfasi en la idea que la conciliació dels diversos interessos legítims s'ha de fer efectiva mitjançant l'intercanvi d'informació i el diàleg obert i tolerant entre les parts en conflicte. Fóra necessari treballar en l'assoliment d'un gran pacte polític i institucional per facilitar la ubicació d'equipaments destinats a determinats col·lectius de persones, que són considerats problemàtics per una part de la ciutadania, de manera que se'n garanteixi una distribució equilibrada i equitativa en el territori i s'avanci en la cohesió social.

• Drets laborals i prestacions de la seguretat social

En aquesta àrea s'observen col·lectius endèmics, com els ciutadans majors de quaranta-cinc anys, en atur i amb dificultats de reinserció al mercat de treball, els quals continuen necessitant suport i ajudes de les administracions. Tampoc s'ha resolt l'ocupació de persones amb risc de marginació, ni la problemàtica inserció dels discapacitats, malgrat les bonificacions que tenen les empreses per contractar-los i les obligacions legals de reserva, que tenen aquestes i les administracions públiques.

Amb relació a les empreses d'inserció laboral i llur tasca amb persones en situació de risc d'exclusió la problemàtica és diversa. D'una banda, a la institució arriben queixes sobre els retards en rebre les subvencions, la qual cosa fa perillar els programes de reinserció i la subsistència d'aquelles empreses. De l'altra, les escasses mesures de foment i de desenvolupament dels programes d'ajuts per part d'aquestes empreses, van motivar el Síndic a suggerir-ne el desplegament i a prendre les mesures adients per tal que es compleixi la llei.

Algunes queixes que ha rebut el Síndic de Greuges demostren que l'aprovació de la Llei 39/1999, de 5 de novembre, per promoure la conciliació de la vida familiar i laboral de les persones treballadores no ha estat prou eficaç, almenys en la seva finalitat d'incorporar la dona al mercat de treball, ja que la maternitat continua sent un obstacle per incorporar-la.

• Drets en l'àmbit tributari

Al llarg de l'any 2005, aquesta institució ha estudiat l'aplicació de l'IVA al cànon de l'aigua, i la idoneïtat de la recuperació de la taxa sobre recollida i tractament de les escombraries. En tots aquests casos, la preocupació del Síndic, més enllà de la situació concreta i individualitzada a la qual ha dirigit l'atenció principal, ha estat analitzar si d'una situació en concret es podia desprendre alguna recomanació de caire general que millorés la situació del conjunt de la població.

També s'han rebut nombroses queixes, que giren al voltant del preu de l'aigua i dels tributs que s'incorporen al rebut del seu consum. Per aquest motiu, el Síndic pretén estudiar a fons aquesta temàtica durant el proper exercici, amb la finalitat exclusiva d'evitar situacions injustes que poden penalitzar les famílies amb menys recursos econòmics.

El Síndic ha actuat d'ofici en matèria de terminis per sol·licitar les indemnitzacions per temps de privació de llibertat abans de l'1 d'abril de 1939 i les exempcions fiscals relatives a aquestes indemnitzacions.

Atès que persistia la situació de moltes persones, a les quals se'ls havia denegat la sol·licitud perquè era extemporània o no havien sol·licitat una indemnització pel temps de privació de llibertat, el Síndic va iniciar una actuació d'ofici per sol·licitar la reobertura del termini per poder formular les sol·licituds. Aquesta recomanació ha estat acceptada i la Llei catalana 21/2005, de 29 de desembre, de mesures financeres, en la seva DA cinquena, estableix la presentació, a partir de la entrada en vigor de la llei, de noves sol·licituds sense subjecció a termini.

Així mateix, el Síndic va demanar que es recollís expressament la no subjecció d'aquestes indemnitzacions a l'impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF) sobre les indemnitzacions concedides per les comunitats autònomes a favor dels que van patir privació de llibertat, com a conseqüència dels supòsits que estableix la Llei d'amnistia. Aquesta recomanació també ha estat acceptada.

• Dret a l'habitatge

L'accés a l'habitatge, tant des de la perspectiva de la gent jove que s'incorpora al mercat laboral i vol emancipar-se de la seva família, com des de les dificultats de trobar lloguers a l'abast (especialment en el cas de la gent gran), com des de la necessitat d'aconseguir que l'habitatge no esdevingui un element d'exclusió social, ha estat una constant durant l'any 2005, tant en les queixes presentades a la institució, com en el debat social.

Precisament per això, aquesta institució treballa en un informe monogràfic que presentarà al Parlament dins l'exercici de l'any 2006, per tal de reflexionar sobre els obstacles en l'exercici d'un dret bàsic, que

s'observen, tant des del vessant de qui ens presenta la queixa, com de les dificultats de les administracions públiques per fer-lo possible.

L'accident del barri del Carmel va provocar l'obertura d'una actuació d'ofici i la tramitació de tot un seguit de queixes de particulars i associacions. El Síndic de Greuges ha estat present des de l'inici dels fets i ha fet un seguiment de l'actuació de l'administració, tant autonòmica com local. El contacte amb les associacions d'afectats va guiar l'actuació d'aquesta institució. A hores d'ara, amb la majoria de problemàtiques resoltes, o encaminades cap a la plena resolució, queden pendents algunes qüestions sobre les quals el paper del Síndic adquireix de nou importància, com pot ser evitar l'oblit administratiu dels casos especials, des de la perspectiva del dret de les persones.

La problemàtica d'accés a l'habitatge és especialment preocupant en determinats sectors de la població, com ara les persones en risc d'exclusió, la gent gran i els joves, amb relació als quals la intervenció pública en les polítiques d'habitatge ha de ser més determinant, mitjançant l'adopció de mesures de discriminació positiva que permetin garantir l'accés a l'habitatge a aquells col·lectius que mostren una dificultat especial per raons socioeconòmiques.

• Aspectes de relació amb el medi natural

Agressions mediambientals

El camp mediambiental és, segurament, l'àmbit en què es fa més evident l'aflorament de nous drets que cada cop són més exigits per la societat. Els sorolls i les males olors afecten la intimitat de les persones; la contaminació de les aigües afecta la salut i porta la societat a intuir situacions de risc que fan cada cop més difícil la convivència pacífica allà on tenen lloc episodis de contaminació.

Pel que fa a les molèsties derivades de la contaminació odorífera, el Síndic ha palesat la necessitat d'una regulació legal que inclogui la reducció de les males olors com un dels elements que s'han tenir en compte en les condicions generals de funcionament i els sistemes de prevenció de les activitats.

De les problemàtiques relatives a la contaminació acústica, cal destacar la derivada de l'entrada en servei de la tercera pista de l'aeroport de Barcelona.

Una altra qüestió plantejada en aquesta institució és la de la qualitat de l'aigua destinada al consum humà. La preocupació del Síndic per aquest assumpte s'ha centrat a assegurar una comunicació efectiva del risc a la població afectada davant la pèrdua de la qualitat de l'aigua, sobre la base dels principis de precaució i transparència, i del marc normatiu establert.

Urbanisme

Pel que fa a l'activitat de planificació urbanística dels ajuntaments, cal destacar que els veïns se senten cada cop més involucrats en l'ordenació territorial i urbanística del terme municipal on resideixen. Hi ha una part d'aquestes queixes en què les persones interessades manifesten llur desacord amb la qualificació urbanística concreta que l'ajuntament pretén atorgar a llur finca. Però també són nombroses les queixes en què els interessats mostren llur preocupació pels efectes que, dins el municipi, pot tenir la nova ordenació proposada. Cal destacar que, en aquests casos, és més freqüent la queixa col·lectiva, és a dir, aquella que és promoguda per entitats o associacions.

Aquestes queixes expressen l'interès de les persones perquè es mantingui l'equilibri entre el desenvolupament social, econòmic i industrial dels pobles i la preservació de llurs valors naturals i culturals, entre l'aprofitament dels recursos naturals i llur protecció, entre l'interès general del municipi i l'interès particular dels propietaris que es puguin veure afectats. Des del Síndic de Greuges es considera fonamental el manteniment d'aquest equilibri.

L'estat de les urbanitzacions dels anys 60 i 70 és un problema reincident respecte del qual no s'ha trobat encara una solució.

3. ALTRES DRETS CONSTITUCIONALS I ESTATUTARIS

• Els drets lingüístics

Amb relació al dret dels ciutadans de Catalunya a poder utilitzar la seva llengua pròpia en tots els àmbits, les actuacions del Síndic de Greuges s'han dirigit als incompliments de la normativa vigent en matèria de normalització lingüística.

El nombre de consultes fetes a la institució amb relació a presumptes vulneracions dels drets lingüístics ha augmentat i cal constatar que més d'un 75% d'aquestes fa referència a la vulneració del dret a viure en català.

Cal apuntar que, des d'aquesta institució i malgrat que pugui semblar el contrari amb el tractament que algunes informacions han donat al tema lingüístic, no es detecta l'existència d'un clima de confrontació per l'ús de les llengües cooficials a Catalunya.

El Síndic atén amb rigor totes les queixes lingüístiques que se li plantegen i, fins i tot, orienta les persones respecte de les queixes que, pel fet de tenir lloc en un àmbit privat, queden fora de l'abast de la seva competència.

• Drets de participació

Amb relació als drets de participació, cal destacar algunes actuacions que han incidit en la garantia dels drets participatius i el pluralisme polític en l'àmbit de les corporacions locals.

Pel que fa a l'obtenció d'informació per part dels regidors sobre els assumptes de competència municipal, encara existeixen algunes corporacions reticents a reconèixer el dret a obtenir còpies de la documentació a la qual tenen accés els membres de la corporació local sense restriccions, tot evitant els abusos que se'n pugui produir.

La presència de les opinions plurals en els mitjans de comunicació de titularitat pública ha estat objecte d'anàlisi amb relació a l'accés a aquests mitjans dels representants de les diverses opcions polítiques d'una corporació. El Síndic ha defensat la màxima garantia del pluralisme en aquest mitjans.

A més, dins de la garantia dels drets de participació política, el Síndic ha proposat que es reconegui el dret dels representats polítics a deixar temporalment llurs escons amb reserva de lloc quan existeixi una causa que ho justifiqui per evitar que determinades situacions puguin esdevenir una causa de discriminació per raó de gènere.

• Drets dels consumidors

Per la naturalesa de les relacions en l'àmbit del consum, en moltes ocasions aquestes s'escapen de les competències del Síndic pel fet que s'esdevenen entre privats i quan arriben a la institució el Síndic orienta el ciutadà cap als organismes que poden informar-lo sobre els seus drets com a consumidor i les vies per exercir-los. També supervisa l'actuació de les administracions, que han de tutelar els drets dels consumidors i usuaris, quan la persona afectada està en desacord amb aquesta actuació.

Sovint les persones que s'adrecen al Síndic desconeixen quines són les administracions amb competències en matèria de consum i les diverses vies de què disposen per defensar llurs drets i interessos econòmics, com ara l'existència de les Oficines Municipals i Comarcals d'Informació al Consumidor, les funcions d'assessorament i mediació que porten a terme, i les competències i funcions de l'Agència Catalana del Consum.

Com a element destacat en l'àmbit del consum, cal esmentar que, durant l'any 2005, s'ha ampliat la perspectiva d'intervenció de la institució en els serveis d'interès general prestats per operadors privats en règim de lliure mercat.

Les mancances dels serveis de transport públic, sobretot quan es tracta de nuclis de població allunyats de les concentracions urbanes han estat també, com en altres anys, objecte de queixa.

• Llibertat, seguretat i Administració de justícia

El fet que les forces de seguretat serveixin amb objectivitat els interessos generals que estableix l'ordenament jurídic, exigeix que llurs actuacions s'adeqüin al principi de proporcionalitat en la protecció dels béns jurídics. La major part de les queixes en aquesta àrea, que fa referència als possibles maltractaments, per part dels diversos cossos de seguretat, la manca de proporcionalitat de les actuacions d'aquests o la possible inoperància policial, s'han tancat perquè no s'ha detectat cap irregularitat en l'actuació de l'Administració, bé perquè es tractava de matèries objecte d'un procediment judicial pendent de resolució, o bé perquè han estat objecte d'una resolució judicial

En aquesta àrea, cal ressaltar l'actuació d'ofici relativa a la problemàtica i la realitat social de les treballadores/treballadors sexuals, objecte de debats públics continus en els àmbits parlamentari, social i institucional. Tal com s'ha fet saber a les institucions pertinents, el Síndic considera que hi ha una situació de buit legal o d'alegalitat, que condueix als abusos o els pot afavorir. Des del Síndic es considera que cal un major consens social, que permeti la reglamentació del treball sexual dins del respecte al contingut dels drets humans de les persones que exerceixen aquesta activitat. Ara bé, això no ha de dur a la renúncia de l'objectiu de la societat de generar polítiques que afavoreixin la inserció social de les persones que exerceixen la prostitució i intentin afavorir l'abandonament d'aquesta activitat per mitjà de polítiques laborals, socials, sanitàries, d'integració i penals que intervinguin de manera efectiva contra el tràfic de persones, i protegeixin els menors.

Pel que fa a l'actuació en l'àmbit de la justícia, aquesta s'ha centrat en la garantia d'un dels principis essencials que regeixen l'ordenament jurídic: l'obtenció, per part de les persones, d'una tutela judicial efectiva per mitjà d'un procés públic, sense dilacions indegudes i amb totes les garanties, d'acord amb el que estableix l'article 24.2 de la Constitució.

• El dret a una bona administració

Procediment administratiu

El procediment administratiu, a més d'un element substancial per a l'eficàcia de l'actuació administrativa, és un sistema de garantia dels drets individuals dels ciutadans i de llur participació en els

mecanismes de presa de decisió dels òrgans administratius.

El Síndic ha dut a terme actuacions que han pogut resoldre una qüestió concreta, amb la pretensió, però, de corregir defectes procedimentals en les administracions públiques. Per això algunes d'aquestes actuacions han donat lloc a actuacions d'ofici o recomanacions de caràcter general, en la línia d'aprofundir en la garantia del dret a una bona administració.

Les queixes relacionades amb l'exercici del dret de petició han estat objecte de l'atenció del Síndic. El Síndic considera que l'efectivitat d'aquest dret depèn, en bona mesura, de l'esforç que hi dediquin els poders públics. És considerable el nombre de queixes que evidencien les dificultats perquè les administracions catalanes identifiquin determinades comunicacions que se'ls adreça com un exercici d'aquest dret constitucional.

Pel que fa als procediments sancionadors, des del Síndic s'ha insistit en la necessitat de respectar la presumpció de no existència de responsabilitat mentre no es demostri el contrari. En l'informe es dóna compte d'alguns procediments seguits per algunes administracions públiques que no han respectat aquestes exigències procedimentals.

Així mateix, la notificació dels actes i les resolucions administratives als seus destinataris, malgrat ser un element essencial del procediment administratiu, des de la perspectiva del dret a la defensa de l'interessat, s'han detectat algunes pràctiques desconeixedores d'aquesta garantia i allunyades de la jurisprudència constitucional en matèria de notificacions.

Funció pública

En matèria de funció pública, cal destacar algunes actuacions del Síndic per millorar l'accés de les persones que, a causa d'alguna discapacitat, tenen més dificultats per accedir a determinades proves. El Síndic va suggerir que es potenciés la realització de proves descentralitzades per les dificultats de trasllat o l'establiment de mesures per facilitar la realització de les proves, en què participen persones invidents o amb una altra discapacitat o per garantir que les persones invidents puguin disposar dels elements d'autocorrecció de les proves realitzades.

En informes anteriors al Parlament de Catalunya, el Síndic ja s'ha referit a les disfuncions que provoca la situació d'interinitat, en què es troba una bona part dels empleats públics. El Síndic ha suggerit a l'Administració la necessitat de tendir a l'estabilització del personal al servei de les administracions públiques. Finalment, davant les queixes presentades per la disconformitat amb la impossibilitat dels funcionaris per acollir-se a la jubilació parcial, el Síndic s'ha adreçat tant al Defensor del Poble com als grups parlamentaris del Parlament de Catalunya perquè adoptin les mesures adients de modificació de la legislació vigent en el sentit exposat.

Responsabilitat patrimonial de l'Administració, contractació administrativa i expropiació forçosa

En matèria de contractació administrativa, el Síndic ha insistit en la necessitat que, d'acord amb la regulació tant del text refós de la Llei de contractes de les administracions públiques com de les directives comunitàries, en el marc d'un concurs obert, l'experiència del contractista no es pot valorar com a criteri d'adjudicació. El procediment restringit de contractació admet, en canvi, una selecció prèvia del contractista d'acord amb l'experiència.

En matèria de responsabilitat patrimonial, al llarg de l'any 2005, el Síndic ha hagut de recordar a les administracions afectades que, un cop presentada la reclamació, el procediment i la tramitació els desenvolupa i els impulsa la mateixa Administració.

Pel que fa a l'expropiació forçosa, el Síndic ha obert una actuació d'ofici per investigar situacions com modificacions de projectes no explicades sense possibilitat prèvia de fer-hi noves al·legacions. A més, també seran objecte d'anàlisi les situacions de retard injustificat en la tramitació dels expedients d'apreuament.

4. DESPLAÇAMENTS PEL TERRITORI

Amb els desplaçaments de l'oficina del Síndic a diverses poblacions de Catalunya es persegueix acostar físicament la figura i les funcions del Síndic a les persones que vulguin plantejar-li alguna qüestió, difondre el coneixement d'aquesta institució i conèixer sobre el terreny les diverses realitats, els conflictes i els dèficits que tant els ciutadans com les administracions públiques poden patir. També s'aprofita la visita per despatxar, amb les administracions públiques afectades, les qüestions pendents de resolució plantejades pels ciutadans.

Durant aquest any, s'han visitat les localitats de Manresa, Cornellà de Llobregat, Móra d'Ebre, El Pont de Suert, Santa Coloma de Farners i Granollers. En tots els desplaçaments es recullen les queixes dels ciutadans i, a més, es comproven *in situ* algunes problemàtiques locals.

4. DADES DESTACADES DE L'ANY 2005

L'any 2005 el Síndic de Greuges de Catalunya ha iniciat un total de **8373** actuacions, de les quals **3617**

han estat queixes dels ciutadans, **81** han estat començades d'ofici per la mateixa institució i **4675** han estat les consultes.

En aquest total, però, no estan computades aquelles actuacions realitzades des del Servei d'Atenció a les Persones per orientar aquelles situacions en què es vol presentar queixa (2420), les quals situen la xifra final d'actuacions realitzades pel Síndic en un total de 10793; si no es tenen en compte en el total d'actuacions és perquè, tard o d'hora, els interessats acaben presentant una queixa i, per tant, llur còmput seria doble (com a queixa i com a consulta); emperò, es considera necessari esmentar-les perquè, en el fons, no deixen de ser consultes ateses pel Síndic, sobretot en aquells casos en què els interessats no presenten la queixa i, per tant, no se sumen a cap altre concepte.

S'observa un creixement notable respecte de l'exercici 2005 i els anteriors. Les queixes, per exemple, han augmentat un 24,68%, mentre que l'any passat aquest el creixement havia estat del 14%, i l'anterior de l'1,8%. El gran salt quantitatiu l'ha donat el Servei d'Atenció a les Persones (SAP), ja que el creixement de les seves actuacions es xifra en un 95%, és a dir, gairebé ha doblat numèricament les atencions realitzades.

Les matèries que suporten un major nombre de queixes continuen sent les relatives a l'Administració general (21,6%), a l'Ordenació del territori (20,9%) i Seguretat Ciutadana i Justícia (10,9%). Les actuacions d'ofici han estat focalitzades, durant l'exercici 2005, tant a la protecció dels drets socials i constitucionals (Administració general, 14,8%, i Organització del Territori, 8,1%) com a la protecció d'aquells col·lectius amb necessitats especials de protecció (Serveis Socials, 13,5%, i Infància i Adolescència, 13,5%).

Del total de 5601 queixes i actuacions d'ofici tramitades durant l'exercici actual, 1903 provenien d'exercicis anteriors, de les quals el 79,1% ja està conclòs i resta, el 20,8%, està en tràmits entre els promotors, el Síndic i l'Administració. Pel que fa a les actuacions iniciades el 2005, el 55% ja ha finalitzat.

Pel que fa a la forma de finalització dels expedients, durant el 2005, en un 31,2% el Síndic ha detectat que hi havia alguna irregularitat per part de l'Administració. En alguns casos, l'Administració ha corregit la seva actuació a partir de la demanda d'informació del Síndic. En canvi, en altres supòsits, l'esmena de la irregularitat constatada ha tingut lloc després de la resolució del Síndic. Com a resultat, del 31,2 % dels casos esmentat, el grau d'acceptació de les consideracions del Síndic, es a dir, de correcció de l'actuació administrativa a instàncies del Síndic, se situa en el 93,87%. En canvi, en un 6,13 l'Administració no accepta les consideracions del Síndic i en un 0,5 dels casos no contesta. Aquests darrers supòsits són els que es qualifiquen com a manca de col·laboració de l'Administració.

En un 35,7% de les queixes, no s'ha detectat cap irregularitat en l'actuació de l'Administració, per tant el Síndic no ha hagut d'elaborar cap tipus de suggeriment o recomanació.

Finalment, en altres casos, les queixes s'han tramès a altres ombudsman (11,7%) o bé no s'han admès per causes legals (20,8%), com ara les queixes l'objecte de les quals es troba pendent d'una resolució judicial o mancat de fonament. Només en un 0,6% s'ha produït el desistiment dels promotors.
En les xifres presentades s'evidencien dos factors; d'una banda, l'augment quantitatiu de les actuacions realitzades des de la institució; i, de l'altra, la continuïtat de l'alt seguiment de les consideracions del Síndic per part de les administracions, tot i que es continua palesant una dilació en el moment de contestar la petició inicial d'informació o la consideració final.

5. ALTRES ACTIVITATS DE LA INSTITUCIÓ

1. RELACIONS AMB ALTRES INSTITUCIONS

El Síndic va participar al X Congrés de la FIO i Assemblea General, que va tenir lloc del 14 al 17 de novembre a Asunción (Paraguai). El congrés va estar dedicat a la protecció de la infància i l'adolescència.

A la IX reunió anual de l'ENOC, que va tenir lloc a Varsòvia els dies 21 i 23 de setembre, organitzada per l'ombudsman polonès per als Infants, Paweł Jaros, també hi va participar el Síndic.

Així mateix, enguany s'ha rebut la visita de l'ombudsman de la Regió Valona (Bèlgica), Frédéric Bovesse, i de la defensora del poble de la ciutat de Buenos Aires (Argentina), Alicia Beatriz Perini, i del comissari per als Drets Humans del Consell d'Europa, Álvaro Gil-Robles.

Amb relació als defensors locals, seguint amb la relació d'estreta col·laboració iniciada amb aquestes institucions, cal esmentar l'assistència del síndic a la trobada de síndics i defensors locals del 21 d'abril de 2005, a Manlleu.

Pel que fa als defensor universitaris, el síndic ha assistit a les reunions generals que han dut a terme els defensors universitaris de Catalunya i els ha proposat la signatura d'un conveni que delimiti clarament la voluntat de col·laborar en llur tasca.

2. COOPERACIÓ INTERNACIONAL

La tasca de cooperació internacional del Síndic se centra bàsicament en el suport a institucions de paï-

sos de l'exIugoslàvia, com a conseqüència dels bons resultats assolits amb els diversos projectes que s'han dut a terme en aquella regió i que han permès de dissenyar línies d'actuació adaptades a les necessitats d'aquelles institucions en cada moment. En aquest sentit, la plena familiarització d'aquesta institució tant amb la realitat de la regió com amb el seu entramat institucional i evolució han estat elements determinants.

Durant l'any 2005, aquesta institució ha desenvolupat el projecte d'assistència jurídica gratuïta a Sèrbia i s'han aconseguit avenços importants en la institucionalització d'aquest servei.

Així mateix, aquesta institució ha posat en marxa un projecte de potenciació de l'Ombudsman a Bòsnia-Hercegovina com a promotor de millores en l'àmbit de l'Administració de justícia, en general, i en l'àmbit de la protecció de menors maltractats, en particular. El projecte va poder ser conegut de prop per una delegació parlamentària, amb motiu de la visita institucional que es va fer a Bòsnia-Hercegovina, juntament amb una delegació del Síndic de Greuges.

També s'ha pres part en activitats que han organitzat altres institucions, com ara el seminari organitzat per l'Ombudsman Grec a Lemos-Prespa (Grècia) sobre la gestió de casos mediambientals, o la conferència internacional organitzada per l'Ombudsman de Vojvodina sobre l'Ombudsman a les societats multiculturals (Novi Sad, capital de la Regió de Vojvodina, Sèrbia).

3. ACTIVITATS DE DIFUSIÓ

Amb la finalitat d'esdevenir una institució més propera a les persones, més útil per a tothom (administracions i ciutadans), i més àgil en el funcionament i transparent en la relació, el Síndic ha dut a terme diverses actuacions, tant de procediment intern com de caràcter extern, com ara la creació d'una nova imatge corporativa, que inclou un nou logotip amb la inscripció "Síndic–el defensor de les persones".

Com a esdeveniments organitzats pel Síndic de Greuges per difondre la institució i la tasca de defensa de drets, cal destacar la culminació del cicle de jornades amb motiu del vintè aniversari de l'aprovació de la Llei 14/1984, de 20 de març, del Síndic de Greuges.

A les II Jornades, hi van participar activament els defensors autonòmics de l'Estat espanyol, els diputats de la comissió del Síndic del Parlament i especialistes en els temes que es van tractar. Les noves problemàtiques objecte d'anàlisi i debat es van seleccionar entre les que, ja sigui per llur gravetat, pel nombre de persones afectades o per la consciència ssocial que han generat, s'han d'abordar i reformular des de la institució de l'Ombudsman.

Les III Jornades van tenir com a títol "L'expansió de l'Ombudsman: diversos models" i es va convocar els principals defensors del poble d'Europa per tal d'analitzar els models de treball dels ombudsman des de diverses perspectives. D'entre les conclusions de les jornades, cal destacar l'acord per impulsar la col·laboració i el treball en xarxa del defensor europeu, els ombudsman estatals i els defensors regionals per potenciar la defensa dels drets de les persones.

La institució ha organitzat, conjuntament amb la Universitat Autònoma de Barcelona, la tercera edició d'un crèdit de lliure elecció que té com a objectiu donar a conèixer la tasca desenvolupada pel Síndic i apropar-lo al món acadèmic per promoure'n l'estudi i la investigació en l'àmbit universitari.

Així mateix, el síndic i el seu equip han tingut un interès especial a conèixer de prop entitats i organitzacions socials que treballen en àmbits relacionats amb els drets socials i econòmics. A més de comptar amb un Consell Social, que es reuneix regularment i proveeix al síndic d'un contacte directe amb la realitat social, durant l'any, s'han visitat també algunes organitzacions com El lloc de la Dona, la Fundació Trinijove, el Casal Marianao, Acció Solidària contra l'Atur, el Casal d'infants del Raval, Prisba i Arrels Fundació.

També cal deixar constància que el Síndic manté la col·laboració amb la Càtedra per a la Immigració, amb la finalitat de prestar la màxima atenció als assumptes relacionats amb l'estrangeria.

I. ACTIVITAT DE DEFENSA DE DRETS DE LES PERSONES

A. ACTIVITATS PER MATÈRIES 21

B. L'ACTIVITAT DE LA INSTITUCIÓ EN XIFRES 271

C. ACTIVITATS FORA DE LA SEU 335

A. ACTIVITATS PER MATÈRIES

1. ADMINISTRACIÓ PÚBLICA I DRETS 23
2. CONSUM 53
3. CULTURA I NORMALITZACIÓ LINGÜÍSTICA 69
4. EDUCACIÓ 83
5. IMMIGRACIÓ 107
6. INFÀNCIA I ADOLESCÈNCIA 123
7. MEDI AMBIENT 147
8. PARTICIPACIÓ CIUTADANA EN ELS ASSUMPTES PÚBLICS 163
9. RELACIONS LABORALS I PENSIONS 173
10. SANITAT 191
11. SEGURETAT CIUTADANA I JUSTÍCIA 207
12. SERVEIS SOCIALS 231
13. TRIBUTS 245
14. URBANISME I HABITATGE 257

1. ADMINISTRACIÓ PÚBLICA I DRETS

1.0. Administració pública i drets en xifres

1.1. Procediment administratiu

1. Algunes consideracions en matèria de subvencions
2. Elements formals per garantir l'exercici del dret de revisió de les decisions administratives
3. De nou, el dret de petició
4. L'aplicació dels principis del dret penal al dret administratiu sancionador
5. Coacció administrativa

1.2. Funció pública

1. Condicions de les proves. Especial atenció a la garantia d'accés de les persones amb discapacitats
2. Altres processos selectius
3. Personal interí
4. Jubilació dels funcionaris
5. Altres qüestions: equiparació laboral i professional del personal de la XHUP
6. Garanties procedimentals i procediment disciplinari

1.3. Contractació administrativa i domini públic

1. Els criteris per a l'adjudicació d'un contracte per concurs
2. L'atorgament de la llicència de gual ha de comportar la possibilitat material de fer-ne ús
3. Incidències en la prestació dels serveis funeraris i drets funeraris a perpetuïtat

1.4. Responsabilitat patrimonial de les administracions

1. Els actes d'instrucció i la pràctica de la prova en el procediment en matèria de responsabilitat patrimonial
2. La força major com a element determinant de l'exclusió de responsabilitat patrimonial
3. Responsabilitat patrimonial de l'Administració sanitària

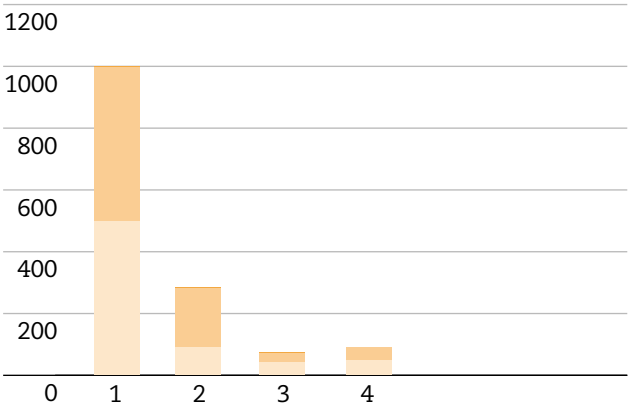
1.5. Relacions amb les administracions

1.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

1.0. Administració pública i drets en xifres

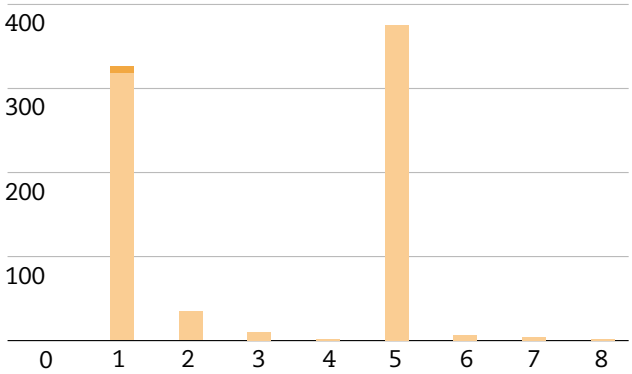
Distribució segons matèries i tipus d'actuacions

	C	Q	AO	Total
1 Procediment administratiu	493	490	5	**988**
2 Funció pública	88	187	4	**279**
3 Contractació administrativa	40	29	1	**70**
4 Responsabilitat patrimonial	48		39	**87**
Total	**669**	**745**	**10**	**1424**



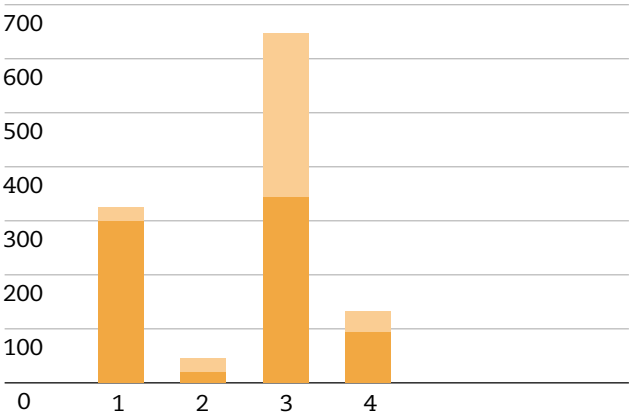
Distribució segons l'Administració afectada

	Q	AO	Total
1 Administració autonòmica	315	9	**324**
2 Administració central	34	1	**35**
3 Administració institucional	10		**10**
4 Administració judicial	2		**2**
5 Administració local	372		**372**
6 Administració perifèrica	6		**6**
7 Altres	4		**4**
8 Serveis Públics Privatitzats	2		**2**
Total	**745**	**10**	**755**



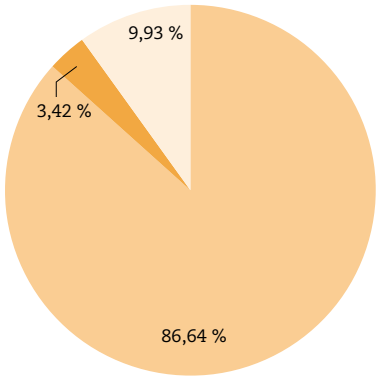
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

	>2005	2005	Total	
1 Pendent de resposta a la petició inicial d'informació	**26**	**299**	**325**	**28,26%**
2 Pendent de resposta a les consideracions del Síndic	**25**	**20**	**45**	**3,91%**
3 Expedients tancats	**304**	**343**	**647**	**56,26%**
Actuació correcta de l'Administració	115	182	297	25,83%
Accepta la resolució	141	112	253	22,00%
Accepta parcialment la resolució	10		10	0,87%
No accepta la resolució	19	10	29	2,52%
No col·labora	1	1	2	0,17%
Tràmit amb altres ombudsman	17	34	51	4,43%
Desestiment del promotor	1	4	5	0,43%
4 No admesa	**40**	**93**	**133**	**11,57%**
	395	**755**	**1150**	**100%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

Accepta la consideració del Síndic	253	86,64%
Accepta parcialment la consideració	10	3,42%
No accepta la consideració del Síndic	29	9,93%
Total	**292**	**100,00%**



1.1. Procediment administratiu

Aquest primer capítol de la secció de la relació entre el ciutadà i l'Administració pública inclou el relat de les queixes rebudes aquest exercici que afecten els drets dels ciutadans en els procediments, per mitjà dels quals han de fer-se els actes administratius.

El procediment administratiu, a més d'un element substancial per a l'eficàcia de l'actuació administrativa, és un sistema de garantia dels drets individuals dels ciutadans i de llur participació en els mecanismes de presa de decisió dels òrgans administratius.

Aquest any 2005 cal destacar que s'ha fet públic l'Informe sobre bon govern i transparència administrativa, elaborat per un grup de treball constituït per l'acord del Govern de la Generalitat, amb l'encàrrec de confeccionar un informe sobre els principis que han d'orientar les actuacions de les administracions públiques catalanes, llurs organismes i empreses, i llurs responsables polítics i professionals, per tal d'assegurar la transparència en la gestió dels recursos públics i la igualtat en l'accés a la informació sobre aquesta gestió.

Aquest informe recull un seguit de propostes i recomanacions en diversos àmbits entre les quals, en aquest capítol, cal esmentar les relacionades amb els ajuts i les subvencions, i el dret a la informació i la transparència.

En matèria d'ajuts i subvencions, entre altres, el grup de treball recomana que es convoquin amb la màxima transparència, de forma comprensible, amb publicitat, amb la indicació de les quantitats que s'ofereixen i els objectius pretesos. També recomana que respectin el principi de legalitat i siguin atorgats amb objectivitat i gestionats amb eficàcia, eficiència, transparència, coherència i responsabilitat, tot evitant els conflictes d'interès.

Així mateix, en opinió d'aquest grup de treball, s'ha d'assegurar que, en tots els procediments administratius, es comuniquin a les persones interessades el nom, l'adreça física i electrònica i el telèfon d'un funcionari responsable, a qui s'han de poder adreçar en qualsevol moment per demanar assessorament, suport o informació sobre la tramitació.

També recomana que tots els serveis, els organismes i les administracions públiques tinguin a disposició dels ciutadans interessats manuals intel·ligibles que els orientin i els informin abastament sobre els tràmits, els ritmes, els criteris i les pautes de resolució dels diversos procediments; que els ofereixin un canal fàcil, assequible i ràpid d'accés a la informació i que es garanteixi aquest accés per mitjà de l'ús generalitzat de les tecnologies de la informació i, especialment, de les xarxes i d'Internet tot aprofundint en els criteris d'administració oberta i estructurant sistemes coordinats entre les administracions públiques.

Les queixes que tot seguit es relaten són un extracte de les que arriben en aquesta àrea i palesen la pertinència d'aquestes recomanacions, que, en alguns casos coincideixen amb les reflexions que, any rere any, incorpora aquest epígraf, amb l'objectiu de millorar la situació dels ciutadans que veuen vulnerats llurs drets en el procediment.

> **El Síndic insisteix en la necessitat que l'Administració compleixi el deure legal de resoldre expressament**

Per concloure aquesta introducció, cal manifestar de nou que les queixes relacionades amb l'incompliment, per part de l'Administració, del seu deure de resoldre expressament persisteixen. És per això que el Síndic es veu en l'obligació, com ja ha fet en els darrers exercicis, d'insistir en la necessitat de donar compliment a aquest deure legal.

1. Algunes consideracions en matèria de subvencions

Les subvencions i els ajuts, com a legítima expressió de la potestat de foment, són instruments per promoure les finalitats que fixi l'Administració en l'àmbit de les seves competències, mitjançant el finançament parcial d'activitats de particulars que encaixen amb aquests objectius.

És per això que les subvencions s'atorguen d'acord amb uns requisits i unes condicions, que es fixen en cada moment en funció dels objectius que l'Administració pretén assolir i els recursos disponibles per a aquesta finalitat. Ara bé, en aquest sistema jurídic no hi ha un dret subjectiu preexistent a rebre un ajut.

Així doncs, a l'hora de decidir allò que cal subvencionar i amb quines condicions, existeix en aquest àmbit un marge de discrecionalitat de l'Administració que, des d'aquesta institució, no es pot qüestionar, sens perjudici que els ciutadans puguin estar legítimament en desacord amb el criteri aplicat en cada cas.

Cal tenir en compte, en aquest sentit, que el fet que es tracti d'una prestació de caràcter social no altera

la naturalesa discrecional de la subvenció, llevat d'aquells casos en què la legislació hagi establert prèviament el dret a rebre la prestació en determinades condicions, a les quals l'Administració necessàriament hauria de donar compliment.

Així doncs, l'atorgament de subvencions, com qualsevol exercici de potestats discrecionals, està subjecte a les pautes de control pròpies d'aquest tipus activitat administrativa: entre altres, el control dels anomenats elements reglats. Un cop pressa la decisió, l'Administració convocant ha de vincular la distribució final dels ajuts a les regles de joc que hagi aprovat i que constitueixen les bases per concedir-los. Així mateix, amb caràcter general, la concessió d'ajuts i subvencions també està subjecta als principis de publicitat i concurrència.

L'Ajuntament de Riudoms va convocar un concurs per a la concessió de subvencions a entitats per a l'organització d'activitats culturals, esportives, recreatives o juvenils d'interès públic. Per acollir-se a la convocatòria era un requisit imprescindible que les activitats de les entitats sol·licitants no tinguessin ànim de lucre i que estiguessin domiciliades al municipi.

Una de les sol·licitants d'aquests ajuts va presentar com a projecte una revista editada en el municipi i de periodicitat mensual, amb continguts culturals i d'interès local. L'Ajuntament va desestimar la petició de subvenció demanada per la revista per raons d'eficiència econòmica, ja que aquest any l'Ajuntament havia editat un butlletí d'informació municipal que es reparteix gratuïtament a tots els habitatges del poble, amb la qual cosa l'Administració pública finança totalment aquesta informació. En opinió del sol·licitant, la decisió municipal havia estat mancada d'objectivitat i suposava un tractament discriminatori i, per això, es va adreçar a aquesta institució (queixa 2921/04).

Un cop estudiats els antecedents, el Síndic va considerar que la motivació municipal per denegar l'ajut no trobava justificació en les bases que regien la convocatòria de les subvencions i que vinculen a l'Ajuntament, sens perjudici de les avaluacions que en la seva part de discrecionalitat es puguin fer.

L'incompliment objectiu de la condició de destinatari o dels criteris del projecte presentat, haurien de ser les raons de denegació de l'ajut econòmic i no altres. Podria ocórrer també que, tenint en compte el nombre de sol·licitants que complissin amb les condicions demanades, no hi hagués consignació pressupostària suficient i s'hagués d'establir criteris de prioritat per tal de fonamentar la resolució final. Cap d'aquestes fonamentacions coincidien, però, amb el motiu de la denegació.

Certament no correspon al Síndic pronunciar-se sobre l'acceptació o la denegació d'una demanda de subvenció, però sí que pot recordar a les administracions el deure d'ajustar les decisions als criteris prèviament definits, com a llei de la convocatòria d'atorgament de subvencions.

En resposta a aquestes consideracions, l'Ajuntament va mantenir la seva decisió en tant que considerava que l'acord adoptat s'ajustava a les bases de la convocatòria.

Durant aquest exercici i en aquest àmbit, el Síndic també ha tingut l'ocasió de pronunciar-se amb relació a una pràctica administrativa força estesa i que no s'eradica. Quan una persona presenta una sol·licitud de subvenció davant l'Administració, aquesta ha de respectar el dret del peticionari a no presentar documents que ja es troben en poder de l'Administració.

Aquesta incidència la va plantejar una ciutadana (queixa 9/05), que va presentar una sol·licitud d'ajuts de suport a les famílies nombroses amb infants menors de sis anys per a l'any 2004.

La promotora de la queixa ja havia aportat tota la documentació necessària per poder accedir a aquests ajuts en la convocatòria de l'any 2003, per a la seva filla adoptada, que va néixer el 2002, però el Departament de Benestar i Família li tornava a demanar el llibre de família per confirmar que la filla adoptada pertanyia a la família.

En resposta a la petició d'informe, el Departament va manifestar que la duplicitat s'havia produït per un problema del programa informàtic, que no permetia verificar aquesta circumstància, i es va comprometre a adoptar les mesures necessàries per pal·liar la incidència informàtica i, així, no haver d'exigir a aquesta ciutadana presentar una documentació ja facilitada.

> **S'han d'adoptar mesures perquè no s'hagin de tornar a presentar documents que ja són en mans de l'Administració**

Malauradament, la promotora de la queixa va tornar a patir aquest entrebanc en la convocatòria corresponent a l'any 2005, es va tornar a adreçar a aquesta institució i va manifestar que, novament, el Departament li demanava una documentació que ja havia facilitat en les anteriors convocatòries (queixa 5050/05). En

aquesta ocasió, se li demanava que aportés la fotocòpia de la sentència d'adopció de la seva filla.

El Departament va manifestar que la incidència suscitada es devia al fet que la documentació aportada no havia quedat registrada, per un error informàtic, si bé l'expedient havia continuat la seva tramitació i, finalment, s'havia dictat una resolució positiva de la sol·licitud presentada.

El Síndic ha insistit davant el Departament en la necessitat d'adoptar efectivament mesures per evitar situacions com la plantejada, de manera que es faci realitat el dret dels ciutadans a no presentar documents que ja es troben en poder de l'Administració i, alhora, s'eviti demores que poden ocasionar-los perjudicis.

En darrer lloc, aquest any també s'han rebut queixes que evidencien retards en l'abonament dels ajuts econòmics, la qual cosa provoca perjudicis als destinataris de les subvencions, ja que els genera unes expectatives d'ingrés monetari que, si no es satisfan en el termini previst, sovint obliguen a unes despeses financeres imprevistes.

En concret, s'han plantejat queixes amb relació a les sol·licituds d'ajuts per a rehabilitació d'habitatges (queixes 2059/05 i 5411/05). Quan aquesta institució s'ha adreçat al Departament de Medi Ambient i Habitatge per sol·licitar-li un informe sobre aquesta qüestió, aquest li ha confirmat al Síndic el pagament d'aquests ajuts i ha posat de manifest que aquests retards són causats per la sobrecàrrega d'expedients de subvencions, en tràmit dels quals es va haver de fer càrrec la Direcció General d'Habitatge des de la seva creació. En aquest sentit, el dit Departament afirma que s'esmerçaran tots els esforços necessaris per regularitzar amb la màxima diligència possible aquests expedients pendents.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2921/04	Disconformitat amb la negativa d'ajuts econòmics d'un ajuntament
Q 0009/05	Disconformitat amb l'obligació d'aportar una documentació en poder de l'Administració
Q 5050/05	Disconformitat amb el requeriment d'una documentació ja presentada en un ajut per adopció internacional
Q 5411/05	Retard en l'abonament d'un ajut atorgat

2. Elements formals per garantir l'exercici del dret de revisió de les decisions administratives

En el marc del procediment administratiu, el còmput dels terminis que es fixen en mesos o anys és una operació de transcendència, atès que un equívoc en el càlcul pot obstaculitzar l'exercici del dret dels interessats a revisar les decisions administratives.

Aquesta circumstància es va plantejar quan el Departament de Salut no va admetre a tràmit, pel fet d'haver-se presentat fora de termini, un recurs d'alçada interposat contra una resolució per la qual es feia pública una convocatòria per cobrir places vacants de personal facultatiu d'equips d'atenció primària.

El Departament va inadmetre a tràmit aquest recurs d'alçada d'acord amb una jurisprudència de la qual es dedueix que, tot i que el còmput de data a data s'inicii l'endemà de la notificació o la publicació, el dia final d'aquests terminis és sempre el corresponent al número ordinal del dia de la notificació o la publicació del mes o l'any que correspongui.

Ara bé, aquesta doctrina no es va prendre en consideració amb relació a les instàncies per participar en aquesta convocatòria, que diversos aspirants van presentar, també, el mateix dia que aquest recurs d'alçada, és a dir, fora de termini: en aquest cas, el Departament les va admetre.

La persona que va interposar aquest recurs d'alçada es va adreçar al Síndic per posar de manifest aquest tracte discriminatori i per exposar que, per presentar aquest recurs, havia tingut en compte la informació facilitada per l'ICS en diversos mitjans (web oficial, telèfon i finestreta). Segons aquesta informació, el darrer dia del termini corresponia amb el dia que aquesta persona havia interposat el recurs (queixa 2741/04).

En resposta a la petició d'informació formulada pel Síndic, el Departament va explicar que va admetre a tràmit aquelles instàncies dels aspirants que, per una informació errònia, s'havien presentat un cop finalitzat el termini, per l'aplicació de la teoria dels actes propis, que deriva també d'una consolidada jurisprudència.

Si bé el Síndic comparteix aquest criteri, va posar de manifest que si el termini considerat hàbil era el mateix tant per a les persones que volien participar en la convocatòria com per a aquelles que volien interposar un recurs d'alçada, aquesta interpretació fonamentada en la teoria dels actes propis també era aplicable a la persona recurrent i, en conseqüència, s'hauria d'haver admès a tràmit el seu recurs i s'hauria d'haver resolt amb l'argumentació que es consideres oportuna.

És per això que el Síndic va suggerir al Departament que revoqués la resolució per la qual es declarava la inadmissió del recurs d'alçada per extemporaneïtat i es dictés una nova resolució que l'admetés a tràmit i resolgués sobre el fons de la qüestió. El Departament va acceptar el suggeriment formulat.

Un altre element formal vital per garantir l'exercici del dret a presentar al·legacions o a recórrer contra una decisió administrativa és la notificació.

> La notificació és vital per garantir el dret a recórrer contra decisions administratives

La notificació dels actes i les resolucions administratives als seus destinataris és un element essencial del procediment administratiu, des de la perspectiva del dret a la defensa de la persona interessada, ja que els permet conèixer el contingut de la decisió administrativa, els arguments que la fonamenten i els recursos que poden formular en contra, alhora que determina l'eficàcia de l'acte i l'inici del còmput del termini per formular aquests recursos.

Malgrat això, no totes les actuacions administratives han de ser objecte de notificació personal a les persones interessades. Així, per exemple, l'eficàcia les disposicions de caràcter general, que tenen un procediment específic diferent al dels actes administratius, es determina amb la publicació de la disposició al butlletí oficial que correspongui.

Cal tenir en compte també que, d'acord amb la jurisprudència més recent del Tribunal Suprem, els plans urbanístics tenen la naturalesa de norma jurídica i no d'acte administratiu, per la qual cosa no els són aplicables les normes sobre notificació dels actes administratius, sinó les pròpies de les disposicions de caràcter general, que es consideren notificades a la pluralitat indeterminada de subjectes a la qual es dirigeix, mitjançant la publicació de l'aprovació definitiva del Pla –que és l'acte susceptible d'impugnació– en el diari oficial que correspongui.

Sens perjudici d'això, s'ha de tenir en compte també que els instruments de planejament estan subjectes al principi de publicitat i, en conseqüència, qualsevol persona, hagi formulat al·legacions o no, pot consultar-ne el contingut i tots dels documents que el conformen i formular, si ho creu oportú, un recurs contra l'acte d'aprovació definitiva del Pla.

El Síndic així ho va indicar a diverses persones, que van presentar una queixa perquè el Departament de Política Territorial i Obres Públiques no els havia notificat personalment la resposta a les al·legacions que van presentar a l'aprovació inicial del Pla Especial per a la creació d'un equipament penitenciari al camp de Lledoners, al terme municipal de Sant Joan de Vilatorrada (queixa 1564/05).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2741/04	Disconformitat amb el còmput de terminis en un procés selectiu de personal
Q 1564/05	Manca de resposta de l'Administració a unes al·legacions

3. De nou, el dret de petició

L'aprovació, amb el consens de tots el grups polítics, de la Llei orgànica 4/2001, reguladora del dret de petició i el desplegament d'aquest pel Decret 21/2003, de 21 de gener, pel qual s'estableix el procediment per fer efectiu aquest dret davant les administracions públiques catalanes, va ser objecte d'una anàlisi que aquesta institució va publicar en l'informe de l'any 2002.

Una de les conclusions que es desprenen d'aquest estudi és que, tot i que el dret de petició és un dret fonamental que estableix la Constitució, encara és desconegut per una bona part de la ciutadania i requereix més difusió. Així doncs, cal manifestar que el futur d'aquesta institució depèn, en bona mesura, de l'activitat que hi dediquin els poders públics: si l'Administració pública compleix els tràmits i els terminis que la nova llei estableix i les obligacions que imposa, es consolidaria la convicció dels ciutadans que els poders públics els escolten.

> Cal que l'Administració incorpori pautes de conducta per garantir el dret de petició

Tres anys després, en la mesura que és considerable el nombre de queixes que evidencien les dificultats perquè les administracions catalanes identifiquin determinades comunicacions que se'ls adreça com un exercici d'aquest dret constitucional, cal tornar a insistir en la necessitat d'esmerçar recursos i d'incorporar protocols d'actuació perquè, en la cultura administrativa, s'incorporin pautes de conducta que permetin als seus agents identificar i tramitar correctament aquestes peticions.

Així, per exemple, davant d'una queixa que mostrava la disconformitat amb la decisió municipal, la qual no va estimar la petició per instal·lar un negoci de lloguer a la platja, si bé no s'apreciaven indicis d'irregularitat amb l'actuació administrativa, en la mesura que de l'escrit es podia deduir que la persona interessada, que era estrangera, no disposava de tota la informació relativa al règim jurídic d'aquest tipus d'instal·lacions a la platja i del procediment

establert per tramitar la seva sol·licitud, aquesta institució va suggerir a l'Ajuntament de Mont-roig del Camp que elaborés una nova resposta a la petició formulada pel promotor de la queixa, en la qual se li expliqués de forma més concreta i entenedora el règim jurídic aplicable a la seva petició d'informació. L'Ajuntament no va acceptar aquest suggeriment (queixa 3329/04).

En d'altres ocasions, l'Administració considera que, amb la informació facilitada verbalment al peticionari, ja es compleix amb l'obligació de donar resposta a la seva petició. En aquests casos, el Síndic ha recordat que també s'ha de respondre per escrit i notificar aquesta resposta al peticionari en el termini de tres mesos a comptar de la data de presentació de la petició (queixes 1446/05 i 2123/05).

A l'entorn del dret de petició, encara que amb especificitats, aquesta institució vol introduir una reflexió, que ha suscitat algunes de les queixes que, cada vegada amb més freqüència, plantegen els ciutadans.

La generalització de l'accés a la informació administrativa per mitjà d'Internet i l'ús de les noves tecnologies per comunicar-se amb l'Administració fa que cada vegada siguin més freqüents les peticions i les sol·licituds formalitzades per mitjà d'aquesta via.

Possiblement, moltes d'aquestes comunicacions s'haurien de qualificar com a exercici del dret de petició i rebre el tractament processal corresponent. Tanmateix, no sembla que la regulació del dret de petició, pensada per a altres supòsits, doni una resposta adequada a aquestes sol·licituds.

Aquesta realitat, que presumiblement es manifestarà cada vegada de manera més intensa en les relacions entre l'Administració i els ciutadans, porta a plantejar que caldrà valorar la possibilitat d'establir un règim específic per a aquestes comunicacions que clarifiqui el tractament que se'ls ha de donar i aporti seguretat jurídica a aquesta relació.

A més de la conceptualització jurídica que cal donar-los, cal tenir en compte que l'ús de les noves tecnologies permet, especialment en el cas d'Internet, l'accés a la informació de forma immediata. Aquesta circumstància pot generar en el ciutadà que s'adreça a l'Administració de forma telemàtica l'expectativa d'una resposta també immediata, que l'Administració no sempre està en disposició proporcionar, sobretot quan la qüestió plantejada o la informació que es demana requereix una valoració especialitzada.

Cal remarcar, en tots els casos, que si s'ofereix als ciutadans la possibilitat d'adreçar-se a l'Administració per correu electrònic, cal també articular els recursos necessaris per respondre'ls en un termini raonable.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3329/04	Retard d'un ajuntament en la resposta d'una petició per instal·lar un negoci.
Q 1446/05	Manca de resposta d'un ajuntament a un escrit sobre mobilitat urbana
Q 2123/05	Manca de resposta d'un ajuntament a una dinamització sociocultural per a jubilats

4. L'aplicació dels principis del dret penal al dret administratiu sancionador

Tant la jurisprudència ordinària com la constitucional, quan s'ha de pronunciar sobre l'adequació a dret o no dels actes administratius sancionadors, al·ludeix a la matisada aplicació dels principis penals en el dret administratiu sancionador. Fonamentalment, es tracta de traslladar els principis penals constitucionals i adequar-los a les característiques pròpies del dret administratiu sancionador.

> S'ha de respectar la presumpció de no existència de responsabilitat administrativa mentre no es demostri el contrari

El principi de responsabilitat implica l'existència de culpabilitat imputable a l'infractor i és un requisit necessari i indispensable perquè pugui operar l'exercici de la potestat sancionadora de l'Administració sobre un subjecte. Per tant, regeix el principi de personalitat de les sancions, sense que pugui imputar-se a persones respecte de les quals no s'ha provat la intervenció com autors.

A més, en la tramitació dels procediments sancionadors, s'ha de respectar la presumpció de no existència de responsabilitat administrativa mentre no es demostri el contrari. Es tracta d'una presumpció *iuris tantum* susceptible de prova en contrari i correspon a l'Administració destruir-la. És a dir, l'Administració té la càrrega de provar la responsabilitat de la persona inculpada en la comissió de la infracció que se li imputa, sense que a aquesta li sigui exigible el que es coneix com a *probatio diabòlica dels fets negatius*.

Certament, aquesta prova pot ser de caràcter indiciari, però cal que es tracti d'indicis plenament provats i no de meres sospites amb què es motivi expressament i de manera raonada e la resolució, de manera

que quedi clar el raonament seguit per l'òrgan sancionador per, a partir dels indicis, arribar a la convicció de l'existència de responsabilitat.

Així mateix, també cal tenir en compte que els fets comprovats per funcionaris, als quals es reconeix la condició d'autoritat, que es formalitzin en un document públic en què s'observin els requisits legals pertinents, tenen valor probatori, sens perjudici de les proves que en defensa de llurs drets o interessos respectius puguin assenyalar o aportar les mateixes persones interessades.

Aquesta presumpció de veracitat es limita als fets que, per la seva objectivitat, siguin susceptibles de percepció directa pel funcionari habilitat o aquells que s'acreditin amb altres mitjans probatoris, que es consignin a l'acta d'Inspecció. La presumpció de veracitat no pot operar sobre presumpcions o judicis de valor emesos per l'agent de l'autoritat, ni sobre qualificacions jurídiques.

> **L'Administració té la càrrega de provar la responsabilitat de la persona inculpada en la comissió de la infracció que se li imputa**

Així doncs, perquè la denúncia determini, tant la incoació del procediment com l'eficàcia probatòria en el procediment administratiu sancionador amb relació a l'apreciació racional dels fets i la culpabilitat de la persona inculpada, cal que les dades objectives que reflecteix la denúncia hagin estat percebudes realment, objectivament i directament per l'agent denunciant. I, en el cas de prova indiciària, cal que l'òrgan sancionador indiqui el nexe lògic que ha portat dels indicis provats als fets que se n'obtenen i, a més, cal que expliciti l'iter mental en virtut del qual, partint dels indicis provats, s'arribi a la conclusió que la persona inculpada va realitzar la conducta infractora.

El Síndic va traslladar aquestes reflexions a l'Ajuntament de Barcelona quan un ciutadà es va adreçar a aquesta institució per expressar la seva disconformitat amb la imposició d'una multa pel fet d'haver dipositat residus fora de l'element corresponent. De l'anàlisi de la documentació es desprenia que els elements de prova per imputar la infracció es fonamentaven en els fets descrits per l'agent de policia en la denuncia i per la troballa, dins de la bossa, d'un sobre en què constava el seu domicili, a prop del contenidor, del qual es deduïa la procedència de la bossa (queixa 2432/04).

En aquest cas, l'objectiu del Síndic no era qüestionar l'ús legítim de la potestat sancionadora davant d'accions infractores de l'ordenança de medi ambient, després de campanyes informatives per fomentar el civisme. En aquest sentit, es va comunicar a l'Ajuntament de Barcelona que aquesta institució participava de la bondat de la campanya i de la seva justificació en la preservació dels drets de la majoria a un espai públic net i endreçat.

Ara bé, una anàlisi de l'expedient administratiu tramitat va portar el Síndic a considerar que, en aquesta ocasió, ni la denúncia formulada ni la prova indiciaria aportada a l'expedient reunien l'eficàcia probatòria per acreditar que el promotor de la queixa havia realitzat la conducta infractora, i que a aquest li era imputable la responsabilitat derivada de la infracció per enervar, així, la presumpció d'innocència.

Així, de la denúncia no es desprenia que l'agent de l'autoritat constatés el moment en què la persona inculpada dipositava la bossa d'escombraries fora del contenidor, considerant que aquest és el fet que s'imputa; no és gens agosarat pensar que poden concórrer circumstàncies diverses, fins que no es realitza el servei de recollida, que provoquin el trasllat de la bossa fora del contenidor. A més, el Síndic també va considerar que el sobre localitzat entre la brossa, en què consta el domicili de la persona inculpada, no és una prova indiciària suficient per acreditar un enllaç precís i directe, segons les regles del criteri humà, per arribar a la conclusió que el promotor de la queixa va realitzar la conducta infractora, i caldria complementar-la amb d'altres proves.

> **Tota resolució sancionadora, sigui penal o administrativa, requereix tant la certesa dels fets imputats com la certesa del judici de culpabilitat**

És per això que aquesta institució va suggerir a l'Ajuntament de Barcelona que revisés aquesta actuació i aquest no va acceptar el suggeriment. L'Ajuntament va considerar que, en aquest cas en concret, la mostra de la documentació trobada amb la resta dels residus, en una bossa tancada i fora del contenidor corresponent era una prova suficient de la infracció realitzada. A més, aquest Ajuntament va manifestar que la campanya contra l'incivisme no es podia abandonar a cada protesta d'un ciutadà infractor, ja que convertiria Barcelona en un espai degradat per les deixalles de tot tipus col·locades fora de lloc

El Síndic va reiterar que l'objectiu de les reflexions no era qüestionar l'ús legítim de la potestat sancionadora per part d'aquesta corporació ni l'oportunitat de la campanya contra l'incivisme, sinó analitzar si, en aquest cas concret, l'Ajuntament havia adoptat les mesures necessàries per garantir els principis inspiradors d'aquesta potestat, ja que tota resolució sancionadora, sigui penal o administrativa, requereix tant la certesa dels fets imputats com la certesa del judici de culpabilitat.

En aquest sentit, aquesta institució pensa que revisar una actuació administrativa perquè aquesta certesa no queda del tot acreditada no té perquè implicar, necessàriament, un abandonament de la campanya endegada, sinó que pot servir per incorporar aquelles modificacions en els expedients sancionadors que permetin continuar perseguint les conductes infractores, sense afeblir els drets dels ciutadans en el procediment.

La comissió d'una infracció continuada per part d'un ciutadà de l'Hospitalet de Llobregat també ha estat objecte d'un suggeriment del Síndic (queixa 377/05). En aquesta ocasió, l'Administració va sancionar la persona afectada amb sis multes (810 euros) perquè havia col·locat sis cartells de contingut comercial sobre suports no autoritzats i aquesta era una conducta tipificada com a infracció en l'ordenança de civisme i convivència ciutadana vigent en el moment en què van succeir aquests fets.

Tenint en compte quin és el bé jurídic que cal protegir d'acord amb l'ordenança (restabliment de l'ordre i reparació del dany ocasionat), el Síndic va considerar que els fets típics que s'havien sancionat de manera independent –un per cada cartell retirat– conformaven una unitat objectiva, per la qual cosa, s'haurien d'haver sancionat amb una multa per un import equivalent al màxim que correspon a una infracció molt greu (150,25 euros), atès que és una infracció continuada.

La infracció continuada, tal com el seu model, el delicte continuat, és una unitat jurídica formada per diversos actes i cadascun d'ells, considerat aïlladament, reuneix les característiques d'un il·lícit consumat o intentat. Tot i així, es qualifiquen conjuntament com si fos un sol il·lícit. Per tant, es tracta d'una construcció que té com a objectiu evitar reconèixer que concorren diversos fets típics constitutius d'altres tantes infraccions quan existeix una unitat objectiva (la lesió d'un mateix bé jurídic, encara que hagi estat produïda per diverses accions) o subjectiva (un mateix fet típic però diversos subjectes passius), que permeten considerar diversos actes, per sí sols il·lícits, com a part d'un procés continuat unitari.

Si bé el reglament que regula el procediment per a l'exercici de la potestat sancionadora administrativa no estableix els efectes d'aquesta figura, en aquests casos, se segueix el que estableix el reglament penitenciari, d'acord amb la regla de l'absorció que es desprèn del codi penal: imposar la sanció corresponent a la infracció més greu en el seu límit màxim.

L'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat va acceptar aquestes consideracions i, seguidament, va revisar la seva actuació i va incorporar al nou acte administratiu dictat les consideracions formulades per aquesta institució.

El Departament de Salut també ha atès unes consideracions del Síndic que posen de relleu els avantatges que es poden obtenir si es facilita la màxima informació a la persona immersa en un procediment sancionador, tant des del punt de vista del dret de defensa de la persona interessada com des de la perspectiva d'una actuació més responsable d'aquesta, en la mesura que és coneixedora de les repercussions de tota índole que pot patir, si no compleix els requeriments de l'Administració i adopta una actitud més propícia a complir-los.

En aquesta ocasió, el Departament havia requerit al promotor de la queixa que esmenés les deficiències higienicosanitàries constatades en un forn de la seva propietat, però, atès l'incompliment reiterat d'aquest requeriment, a l'empara del que estableix la Llei de protecció de la salut, el Departament va dictar una ordre de tancament preventiu de la instal·lació i el cessament temporal de l'activitat de pa.

Un cop examinada la documentació facilitada per l'Administració, aquesta institució va comprovar que, si bé en els requeriments s'avisa a la persona afectada que el seu incompliment pot generar l'aplicació de mesures sancionadores, no se li especifica que l'Administració també pot adoptar mesures cautelars com les que s'exposen, sense que tinguin el caràcter d'una sanció.

> **El Departament de Salut ha acceptat les consideracions del Síndic sobre els avantatges de facilitar la màxima informació a la persona immersa en un procediment sancionador**

És per això que el Síndic va suggerir al Departament que incorporés aquesta informació als models de documents que utilitza per formalitzar els seus requeriments, suggeriment que va ser acceptat (queixa 2378/05).

El principi *in dubio pro actione*, o regla general de la interpretació més favorable a l'exercici d'accions, deriva de la Constitució i obliga a interpretar les normes en el sentit més favorable a l'eficàcia dels drets fonamentals. Aplicar aquest principi al procediment administratiu sancionador implica afirmar que els dubtes s'han de resoldre en el sentit més favorable a la continuïtat, a l'exercici del dret d'acció per assegurar, més enllà de les dificultats formals, una decisió sobre el fons de la qüestió objecte del procediment.

Aquesta reflexió, la va traslladar el Síndic al Departament d'Interior, ja que, en el marc d'un procediment sancionador, l'instructor no va permetre la pràctica d'una prova testifical, en què eren presents els dos testimonis proposats i l'advocat del presumpte infractor, perquè aquest no aportava l'acreditació de la seva representació.

En aquest sentit, el Síndic va recordar al Departament que la falta d'acreditació o l'acreditació insuficient de la representació no impedeix que es consideri realitzat l'acte de què es tracti, sempre que s'aporti o que se n'esmeni el defecte dins del termini de 10 dies que ha de concedir a l'efecte l'òrgan administratiu. És per això que el Síndic va suggerir la retroacció de les actuacions al moment de la realització d'aquesta prova testifical perquè es practiqués.

El Departament no va acceptar aquest suggeriment perquè entengué que el termini d'esmena ja s'havia ofert. Així, va explicar que, prèviament a la pràctica de la prova, s'havia advertit a l'advocat que havia d'acudir amb l'acreditació de la representació, per la qual cosa entenia que, en la mesura que ja era coneixedor de la necessitat de complir amb aquest requisit i no ho havia fet, el fet de no practicar la prova era conforme a dret.

A més, el Departament considerava que aquesta prova testifical no hauria fet canviar el sentit de la resolució sancionadora perquè ja s'havia practicat en un expedient tramitat sobre el mateix assumpte, que havia caducat. El Departament entenia que, en aquella ocasió, la declaració dels testimonis en cap moment havia desvirtuat la conducta infractora del promotor de la queixa, minuciosament descrita per un agent de la policia autonòmica, que gaudeix de la presumpció de veracitat.

Un cop examinada tota la documentació, el Síndic va constatar que, en el procediment administratiu que s'estava estudiant, el promotor de la queixa i denunciat havia proposat uns testimonis diferents als que van testificar en la prova practicada en el marc de l'expedient caducat.

En aquest sentit, el Síndic va entendre que, més enllà de la valoració de la pràctica de la prova, en la mesura es tractava del relat de testimonis diferents, no es podia substituir o presumir una equiparació, quant al resultat, d'ambdues declaracions.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2432/04	Disconformitat amb una sanció per dipositar residus fora del lloc corresponent
Q 0377/05	Desacord amb un expedient sancionador per col·locar cartells a les façanes
Q 2378/05	Disconformitat amb la resolució administrativa pel tancament i cessament temporal d'un forn de pa

5. Coacció administrativa

Sancions en matèria de trànsit

La major part de les queixes referides a sancions en matèria de trànsit, fan referència a les deficiències en el sistema de notificacions (queixa 2219/04).

Aquesta circumstància és especialment rellevant en els procediments tramitats des del Servei Català de Trànsit (en endavant SCT), en algun dels quals s'observa un comportament allunyat de la jurisprudència constitucional en matèria de notificacions.

> Quan una administració pot conèixer altres domicilis del suposat infractor, cal notificar-li la proposta de sanció a aquests domicilis

En concret, el SCT es limita a notificar la denúncia i la resolució sancionadora al domicili en el qual consta registrat el vehicle o domiciliat el carnet de conduir del titular del vehicle, i no és fins arribar al procediment de constrenyiment que aquest cerca altres possibles domicilis de l'infractor. D'aquesta manera, es pot donar la circumstància que un suposat infractor no tingui noticia de la sanció fins arribar a la via de constrenyiment.

En aquest ordre de coses, la jurisprudència del Tribunal Constitucional ha reiterat que l'extensió de garanties de l'article 24 de la Constitució arriba fins als possibles defectes de la notificació.

És a dir: quan l'Administració té possibilitats de conèixer altres domicilis del suposat infractor, cal notificar-li la proposta de sanció i la sanció a aquests domicilis, i no limitar-se a publicar-ho en els diaris oficials.

Quan, a més, el ciutadà que no ha rebut cap notificació ni de la infracció ni de la sanció, observa com li notifiquen en el seu domicili la provisió de constrenyiment, amb els subsegüents recàrrecs, interessos de demora i advertència d'embargament, es pregunta sobre els motius pels quals allò que l'Administració ha fet possible en aquest darrer tràmit no ho va ser mentre tenia la possibilitat de defensar-se.

El Síndic ha advertit d'aquesta circumstància al Departament d'Interior i l'ha instat a resoldre-la ràpidament, com a pas previ, si escau, a la presentació al Parlament d'un informe detallat sobre aquelles pràctiques.

Entre els suggeriments no acceptats pel SCT, sense cap motiu aparent, hi ha els següents:

El cas d'una sanció en el decurs de la seva tramitació, l'agent modifica unilateralment el contingut de la butlleta de denúncia, pel que fa a l'exemplar per al SCT, i deixa inalterable l'exemplar per a la persona denunciada (queixa 2857/05).

El cas d'una sanció a un conductor identificat pel titular del vehicle, el qual dóna també un domicili de la ciutat de Barcelona, on mai ha viscut ningú amb aquells noms i cognoms. Observant la fotografia en què basa la sanció s'observa que el conductor llueix un mono de feina d'una empresa dedicada a la compravenda de vehicles. Atès que el denunciat és una persona gran, que ha residit sempre a més de 150 quilòmetres de Barcelona, i nega haver conduit mai aquell vehicle, ni tenir cap relació amb l'empresa identificada al mono de feina del conductor, se sol·licitava l'anul·lació de la sanció (queixa 3621/05).

El cas d'una sanció en la qual el SCT reconeix que el servei de correus va cometre una errada en el moment de notificar l'acord d'inici de l'expedient sancionador, però no accepta retrotraure les actuacions al moment en que es va cometre l'errada i insta el denunciat que reclami a Correus (queixa 3726/05).

Expropiació forçosa

Les queixes rebudes pel Síndic s'orienten en tres direccions: la incomprensió del procediment, la lentitud del procés i les modificacions de projectes mal explicades.

Tot sovint els agents encarregats de gestionar les expropiacions incorporen els titulars de drets expropiats a uns circuits insuficientment explicats, que són font de desconfiances i de malentesos que compliquen encara més el procés.

Les modificacions de projectes no explicades i que varien les afeccions sobre el territori sense possibilitat prèvia de fer-hi noves al·legacions, no s'ajusten plenament al marc jurídic vigent.

El retard injustificat en la tramitació dels expedients d'apreuament, quasi sempre a l'espera de veure com acaba l'execució de l'obra és un mecanisme que vulnera els drets dels afectats a rebre una compensació equivalent a la pèrdua patrimonial soferta, especialment quan l'abonament dels interessos de demora no sempre es fa de manera automàtica.

> **El Síndic ha decidit obrir una actuació d'ofici sobre les indemnitzacions per expropiació forçosa**

Per tal de treballar aquesta problemàtica de manera global, al marge de les queixes rebudes que afecten situacions individuals que podrien interpretar-se com interessades, el Síndic ha decidit obrir una actuació d'ofici (A/O 4949/05), de la qual informarà en el proper informe anual.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2919/04	Denúncia d'irregularitats administratives en la tramitació d'un expedient sancionador
Q 3621/05	Disconformitat amb la imposició d'una multa suposadament falsa
Q 3726/05	Manca de notificació d'una sanció de trànsit amb l'import reduït
A/O 4949/05	Garanties dels drets en els expedients d'expropiació forçosa

1.2. Funció pública

Sota aquest epígraf, es recullen les actuacions relatives a les queixes que planteja al Síndic el personal al servei de les administracions públiques de Catalunya. Per tal de facilitar-ne comprensió, s'han agrupat en diversos àmbits, com ara l'accés a la funció pública, en què es relaten les principals queixes referides a processos selectius, les vicissituds que afecten el personal interí o la qüestió de la jubilació dels funcionaris.

Val a dir que les queixes que s'han rebut en aquesta institució evidencien la necessitat de reformar alguns aspectes de la normativa reguladora de la funció pública i, en general, de la que afecta tot el personal al servei de les administracions. En l'informe de l'any 2004, ja es va fer referència a la iniciativa del Ministeri d'Administracions Públiques de constituir una comissió per estudiar i preparar l'Es-

tatut bàsic de l'empleat públic, del qual s'ha lliurat l'esborrany d'informe el mes d'abril de 2005.

Tanmateix, durant aquest any 2005 el Departament de Governació i Administracions Públiques també ha elaborat el Llibre blanc de la funció pública catalana, treball que recopila una sèrie de dades relatives al personal al servei de les administracions públiques de Catalunya i que proposa un llistat de recomanacions en diversos àmbits relatius a la funció pública. Aquest Llibre blanc analitza quina és avui dia la situació de la funció pública a Catalunya i marca les pautes davant una possible reforma amb la intenció de crear un marc normatiu català en la matèria.

A més d'aquest treball, durant aquest any 2005 també s'ha fet públic l'Informe sobre bon govern i transparència administrativa, elaborat per un grup de treball constituït per acord del Govern de la Generalitat. Aquest informe recull un seguit de propostes i recomanacions en diversos àmbits –també amb relació a la funció pública– d'acord amb el seu objectiu: orientar les actuacions de les administracions públiques catalanes, de llurs organismes i empreses, i de llurs responsables polítics i professionals per assegurar la transparència en la gestió dels recursos públics.

> Les queixes rebudes evidencien la necessitat de reformar alguns aspectes de la normativa reguladora del personal al servei de les administracions

Més enllà d'aquestes dues iniciatives de caràcter més reflexiu, l'any 2005 també ha vist com el Govern de la Generalitat aprovava el Projecte de llei de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya, projecte que actualment es troba en tramitació al Parlament de Catalunya. Aquest projecte substituirà la vigent Llei 6/2002, introduirà les noves mesures establertes per la legislació bàsica i integrarà en un únic text totes les mesures en matèria de conciliació laboral, personal i familiar per al personal al servei de les administracions públiques de Catalunya. L'aprovació d'una nova llei que reguli de forma global aquesta matèria ha de servir per facilitar l'aplicació d'un conjunt de mesures que responen a una creixent demanda ciutadana.

En darrer lloc, cal fer referència a una mesura que reconeix les disfuncions que genera la xifra de personal interí que avui presta els serveis a l'Administració i, alhora, apunta algunes mesures per resoldre-les. Es tracta, en concret, de l'acord assolit entre el Departament d'Educació i els sindicats per a l'estabilitat dels interins. Segons aquest acord, que ha estat aprovat pel Govern, el Departament d'Educació convocarà 12.215 places d'oposicions fins a l'any 2008 per tal de reduir el percentatge d'interins del 19% actual al 8% en tres anys. Aquesta mesura permetrà complir l'acord signat entre el Govern i tots els sindicats presents a la Mesa General de Funció Pública (UGT, CCOO i IAC) per reduir els interins a l'Administració pública.

1. Condicions de les proves. Especial atenció a la garantia d'accés de les persones amb discapacitats

Del total de les queixes rebudes durant aquest any en matèria de funció pública, un nombre important té relació amb els processos d'accés a la condició de funcionari. Així ha succeït, per exemple, amb relació a diversos aspectes de les proves per a la provisió de places de funcionaris docents convocades per la Resolució EDC/9/2005, de 7 de gener (vegeu la queixa 2728/05). En aquesta queixa també es planteja discrepàncies amb les decisions dels tribunals o amb la valoració de les proves o els mèrits, tot i que l'anàlisi d'aquestes qüestions, per part d'aquesta institució, queda limitada per la jurisprudència que reconeix la "discrecionalitat tècnica" dels tribunals qualificadors.

Les dificultats que pateixen les persones discapacitades pel fet haver-se de desplaçar a Barcelona per realitzar les proves selectives davant del tribunal ha estat, aquest any 2005, motiu de queixa al Síndic (queixa 2728/05). A partir de la informació obtinguda del Departament de Governació i Administracions Públiques sobre el determini de l'Administració de la Generalitat, pel que fa a la realització descentralitzada dels processos selectius, el Síndic ha suggerit que es potenciï la realització de proves descentralitzades per donar facilitats a un major nombre d'aspirants i que s'adoptin les mesures adients perquè des d'altres departaments de la Generalitat es prenguin mesures que impulsin la realització de proves descentralitzades territorialment, sobretot quan es tracta de processos selectius d'àmplia participació.

> El Síndic ha suggerit que es potenciï la realització descentralitzada de processos selectius

Així mateix, a partir de la participació en aquest procés selectiu, diverses persones amb discapacitat han

manifestat la seva disconformitat amb les bases de la convocatòria que estableixen que cal acreditar, el mateix dia de les proves i davant del tribunal, les condicions físiques, psíquiques o sensorials (queixa 5437/05). Les persones interessades consideren que es vulneren llurs drets i qüestionen que una previsió d'aquest caràcter garanteixi l'anonimat que ha d'imperar en els processos selectius. Atès que això ho estableix l'article 5 del Decret 66/1999, de 9 de març, sobre l'accés a la funció pública de les persones amb discapacitat i dels equips de valoració multiprofessional, el Síndic ha decidit intervenir en aquest assumpte i ha sol·licitat informació al Departament de Governació i Administracions Públiques sobre la finalitat que persegueix aquesta disposició del decret. En el moment de redactar aquest informe encara no s'ha finalitzat aquesta actuació.

Quan es tracta de l'accés a la funció pública, també s'han de destacar les dificultats que pateixen les persones discapacitades, i així ho reflecteixen les queixes rebudes durant aquest any, per exemple, pel que fa a la manca d'indicacions per a invidents en l'edifici i l'aula, en què es va haver de fer les proves del procés selectiu d'ingrés al cos subaltern d'Administració de la Generalitat de Catalunya (queixa 4809/05). Una altra qüestió plantejada era que, mentre que els aspirants en general van poder fer l'autocorrecció de les proves per internet, als invidents, com era el cas, que van fer l'examen en braille, no se'ls oferia una solució alternativa i immediata, i van haver d'esperar unes setmanes per disposar de l'eina d'autocorrecció. Sobre aquesta qüestió, el Síndic va suggerir al Departament de Governació i Administracions Públiques que, en properes ocasions, es tinguin en compte les necessitats de les persones invidents i se seleccioni un edifici o una seu on fer les proves que estiguin adaptades per a persones amb aquesta discapacitat, que des del moment inicial en què l'interessat presenta la sol·licitud de participació en el procés selectiu s'especifica que ho fa pel torn de reserva i, posteriorment, aporta un dictamen mèdic acreditatiu de les seves condicions físiques, psíquiques o sensorials.

En aquest sentit, el Síndic considera del tot imprescindible que l'Administració disposi d'una aula i de la resta d'aspectes logístics necessaris per facilitar la realització de les proves en aquests casos en què participen persones invidents o amb una altra discapacitat. Igualment, es considera necessari que des de l'Administració de la Generalitat s'adoptin les mesures necessàries perquè les persones invidents puguin disposar dels elements d'autocorrecció de les proves realitzades amb la mateixa celeritat que la resta d'aspirants que no pateixen cap tipus de discapacitat i que participen pel torn lliure. El Síndic té constància que la Direcció General de Funció Pública va admetre l'existència de certs aspectes logístics en la realització dels exercicis, que no establien les bases de les convocatòries, i el fet que la rutina dels procediments de selecció s'ha conformat en atenció a una majoria d'aspirants que no té discapacitat. Alhora, l'Administració també va reconèixer a l'interessat la necessitat de millorar aquests aspectes i de corregir les mancances detectades en propers processos selectius. En aquest sentit, el Departament de Governació i Administracions Públiques ha informat recentment al Síndic que s'està treballant amb l'ONCE en la realització d'elements d'autocorrecció en braille i que espera que estiguin disponibles en properes convocatòries.

El Parlament ha canviat la normativa perquè les persones discapacitades estiguin exemptes de les taxes d'inscripció en processos selectius

La promoció de l'accés de les persones discapacitades a la funció pública també ha estat la finalitat que ha impulsat l'actuació d'ofici 3964/05. Arran de les queixes rebudes a aquest respecte, el Síndic va proposar al Govern de la Generalitat, al Parlament de Catalunya i a les entitats locals que adoptessin les modificacions normatives adients per establir l'exempció de les taxes per a la inscripció en processos selectius que convoqui l'Administració de la Generalitat i els ens locals per a les persones amb un grau de discapacitat igual o superior al 33%. Cal remarcar que aquesta exempció únicament s'establia per a les persones jubilades o en atur (article 34 de la Llei 15/1997, de 24 de desembre, de taxes i preus públics de la Generalitat). El Parlament de Catalunya ha modificat l'article 34 esmentat, per mitjà de la Llei 21/2005, de 29 de desembre, de mesures financeres, de manera que amb la justificació documental prèvia de llur situació, són exempts d'aquesta taxa els subjectes passius en situació de desocupació que no percebin cap prestació econòmica, les persones jubilades i les que acreditin una discapacitat igual o superior al 33%. Sens dubte, l'adopció d'aquesta mesura –d'escassa rellevància per als pressupostos públics– ha de permetre un major accés de les persones amb discapacitat a la funció pública i alhora n'afavoreix la integració laboral.

En l'àmbit dels processos selectius també s'ha de destacar la freqüència amb què les administracions convocants incompleixen els terminis que estableixen les bases. A tall d'exemple, es pot esmentar la queixa 6257/05 amb relació a un procés selectiu d'una plaça de tècnic superior en organització i qualitat de l'Ajuntament de Mataró. En concret, aquestes bases establien que, un cop finalitzat el termini de presentació de sol·licituds, el/la President/a de la Corporació, o l'autoritat en qui hagués delegat, dicta-

ria resolució en el termini màxim d'un mes i declararia aprovada provisionalment la llista de persones admeses i excloses. Tanmateix, van passar més de tres mesos fins que es va fer pública la llista d'admesos i exclosos. En aquest sentit, el Síndic ha recordat a l'Administració que les bases de la convocatòria són, en expressió tradicional, "la llei del concurs-oposició" i que, per tant, tots els afectats hi estan subjectes. En aquest sentit s'expressa l'ordenament jurídic vigent quan assenyala que el procés de selecció es regeix per les bases que aprova la corporació, les quals han de complir obligatòriament l'Administració, els tribunals que han de qualificar les proves selectives i els qui hi participin.

Pel que fa al nombre d'afectats i amb relació a les proves corresponents al processos selectius convocats per l'Administració de la Generalitat, caldria destacar les queixes rebudes sobre el tercer exercici de la primera prova (perfil professional) de la Convocatòria 097 per a l'ingrés en el Cos de Subalterns (queixa 1646/05). Val a dir que, en les primeres queixes presentades, els promotors qüestionaven el sistema d'avaluació emprat, atesa la manca de vinculació de les preguntes formulades amb les tasques pròpies del cos al qual es volia accedir i el fet de superar-les era imprescindible per poder ocupar una plaça al cos subaltern de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. A més, els promotors manifestaven llur disconformitat pel fet que les preguntes formulades podien comportar una intromissió en la intimitat dels aspirants.

El Síndic va demanar informació al Departament de Governació, que va manifestar que, d'acord amb els recursos d'alçada presentats pels aspirants i un cop estimades les al·legacions, després d'haver sol·licitat un dictamen al Col·legi de Psicòlegs de Catalunya i fer-ne la valoració tècnica corresponent, es va decidir l'anul·lació de l'exercici mitjançant una resolució que recull una part de les qüestions reflectides en l'escrit que aquesta institució va trametre al Departament amb data 28 de juliol de 2005.

> **L'anul·lació d'un exercici per la detecció d'una irregularitat no vulnera un dret dels que havien resultat aptes**

Això, no obstant, l'anul·lació de l'exercici també va motivar una part de les queixes esmentades més amunt, ja que algunes de les persones que inicialment havien resultat aptes i van continuar el procés participant en la prova pràctica van entendre que l'anul·lació de l'exercici, amb la retroacció del procés selectiu a la fase en què les persones que no havien resultat aptes tindrien l'oportunitat de presentar-se a l'exercici pràctic a què no van tenir accés, perjudicava el dret fonamental d'accés a la funció pública en condicions d'igualtat dels aspirants.

La institució es va pronunciar en el sentit que, ateses les informacions proporcionades per la mateixa Administració, l'anul·lació de l'exercici obeeix segurament a la detecció d'alguna irregularitat com ara, justament, el fet que s'hagués considerat que el contingut d'alguna d'aquestes preguntes vulnerava el dret a la intimitat i que aquesta raó justificaria suficientment l'anul·lació de l'exercici esmentat, ja que d'acord amb la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, són nuls de ple dret els actes de les administracions públiques que lesionin els drets i les llibertats susceptibles d'empara constitucional.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2728/05	Disconformitat amb la manca de descentralització del procediment d'unes oposicions de professors
Q 5437/05	Disconformitat amb el fet d'haver de presentar davant del tribunal de selecció un dictamen vinculant de les condicions físiques o psíquiques
Q 4809/05	Disconformitat amb relació a un procés selectiu d'oposició a la Generalitat d'una persona invident
A/O 3964/05	Modificacions normatives per a l'exempció de les taxes d'inscripció en processos selectius de funcionaris per a persones discapacitades
Q 6257/05	Desacord amb un ajuntament per presumptes irregularitats en un procés de selecció del consistori
Q 1646/05	Disconformitat amb preguntes del test psicotècnic d'accés al cos de subalterns de la Generalitat

2. Altres processos selectius

A més de l'accés a la condició de funcionari, el Síndic també ha rebut diverses queixes que fan referència a la forma presumptament irregular de la provisió dels llocs de treball per la mateixa Administració tant amb relació a la funció pública autonòmica com a la local.

Cal destacar, entre altres, les queixes promogudes davant d'aquesta institució contra el sistema de promoció interna que estableix l'esborrany del Reglament d'organització territorial i funcional del Cos d'Agents Rurals (queixa 5252/04) i la relativa al siste-

ma articulat per l'Ajuntament de Calafell amb relació a la provisió de llocs de treball en l'àmbit de la Policia Local (queixa 1268/05).

Pel que fa a la promoció interna en l'àmbit del Cos d'Agents Rurals, l'esborrany del Reglament estableix mantenir la dispensa de titulació dels funcionaris del Cos en les convocatòries d'accés a escales superiors, executiva i bàsica en el torn de promoció interna. La dispensa consistiria a no exigir la titulació, que sí que es demanaria per ingressar en una de les escales superiors als membres del Cos que acreditessin tenir la de l'escala immediatament inferior i complissin la resta de requisits exigits, és a dir els d'antiguitat i els de superació de cursos de formació.

Un cop estudiada aquesta regulació i contrastada amb la normativa estatal, Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la funció pública, que disposa que els funcionaris per a la promoció interna en l'ascens des d'un cos o escala d'un grup de titulació a un altre immediatament superior han de tenir la titulació exigida per ingressar en els esmentats cossos o escales, s'arriba a la conclusió que el fet que el Reglament esmentat mantingui la situació que estableix la Llei 17/2003 comporta consolidar la vulneració de la normativa bàsica estatal i contravé l'ordre constitucional que estableix, en el precepte 23.2, l'accés a la funció pública, d'acord amb els principis d'igualtat, mèrit i capacitat, exigències que, d'acord amb la jurisprudència consolidada, es projecten i han de mantenir-se al llarg de tota la relació funcionarial i que, per tant, afecten tots els actes posteriors a l'accés i no únicament el moment de l'ingrés (STC 192/1991, de 14 d'octubre).

En conclusió, permetre que, en el torn de promoció interna, els membres del Cos d'Agents Rurals puguin acollir-se a la dispensa de titulació resultaria contrari a les disposicions bàsiques vigents en matèria de funció pública, al repartiment de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes i conculcaria el principi constitucional d'accedir en condicions d'igualtat a les funcions públiques. Per aquests motius, el Síndic de Greuges ha recomanat tant al Departament de Medi Ambient com al Departament de Governació i Administracions Públiques que adoptin les mesures oportunes per modificar la dispensa de titulació en el torn de promoció interna que estableix la Llei 17/2003, de 4 de juliol, del Cos d'Agents Rurals.

Pel que fa a la queixa 1268/05 sobre la forma de provisió de llocs de treball en l'àmbit de la policia local de Calafell i, més concretament, amb relació a la situació que va tenir lloc l'any 2004, en què es van cobrir places de comandament en comissió de serveis, constava l'existència d'una resolució de la Subdirecció General de Coordinació de les Policies Locals de Catalunya que instava el consistori a rectificar aquesta actuació i a proveir les places en la forma legalment i reglamentàriament establerta, la qual no havia estat atesa per l'Ajuntament.

L'Ajuntament manifestà davant del Síndic que la convocatòria que havia efectuat per proveir temporalment els llocs de treball de comandament (caporal i sergent) a la Policia Local mitjançant una comissió de serveis es trobava subjecta al criteri de discrecionalitat per la pròpia necessitat del servei i no responia a les situacions de provisió definitiva de places a què fa referència el Decret 233/2002.

La institució va manifestar que les disposicions legals i reglamentàries vigents no permeten que la provisió de serveis temporals es dugui a terme en la forma en què l'Ajuntament va determinar amb l'al·legació de facultats discrecionals. En concret, el Decret 233/2002, de 25 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament d'accés promoció i mobilitat de les policies locals, pretén que els ajuntaments disposin d'uns instruments comuns que els permetin dotar-se del personal més idoni per desenvolupar correctament les funcions policials i garantir, d'aquesta manera, un servei públic local de seguretat eficaç i una acurada satisfacció dels interessos generals.

Igualment, després de diverses consideracions, el Síndic va concloure que no hi ha cap marge per poder accedir a la categoria de caporal i sergent en la situació administrativa de comissió de serveis, ni tan sols per proveir temporalment els llocs vacants, ja que l'única via reglamentàriament establerta és la de la promoció interna. Atès que no hi ha cap altra possibilitat d'ocupar els llocs vacants reservats a funcionaris o funcionàries de la policia local si no és amb el personal en règim d'interinitat, aquesta institució va demanar que es revisés el determini pres per a la provisió temporal dels llocs vacants a la Policia Local de Calafell i que aquesta es dugués a terme d'acord amb els criteris que estableix la normativa vigent.

Finalment, amb relació a la selecció de funcionaris i el torn de reserva per a persones amb discapacitat, convé ressenyar una darrera actuació del Síndic. En concret, es tracta de l'actuació d'ofici 6545/05, actualment en tràmit, en la qual s'ha demanat informació al Departament de Governació i Administracions Públiques respecte de l'aplicació als processos selectius de l'Administració de la Generalitat de les disposicions del Reial decret 2271/2004, de 3 de desembre, pel qual es regula l'accés a la ocupació pública i la provisió de llocs de treball de les persones amb discapacitat. En concret, l'actuació està motivada per diverses queixes que reivindiquen l'aplicació als processos selectius que convoca la Generalitat de Catalunya d'algunes de les disposicions que conté el Reial decret esmentat, com ara que si les places reservades, que han estat cobertes per les persones amb discapacitat, no assoleixen la taxa del 3% de les places convocades, les places no cobertes s'han d'acumular

a la xifra del 5% de l'oferta següent, amb un límit del 10 %. Una altra disposició d'aquesta norma estatal fa referència a la possibilitat de l'òrgan convocant de les proves de realitzar convocatòries independents, no supeditades a les ordinàries, en què les places estiguin reservades a persones amb un grau de discapacitat igual o superior al 33%.

Igualment, arran de la participació en el procés selectiu esmentat, un aspirant a funcionari docent es va adreçar al Síndic (vegeu queixa 4421/05) i va assenyalar la problemàtica següent: ell havia superat les proves selectives en una especialitat determinada sense obtenir plaça i, amb posterioritat, se li negava la possibilitat d'exercir com a docent interí en l'especialitat superada en les dites proves perquè la seva titulació era d'una família diferent a la de l'especialitat que havia aprovat. Arran de la intervenció del Síndic, el Departament d'Educació ha indicat que la normativa reguladora de la borsa d'interins no estableix fer interinatges en una especialitat diferent a la de la titulació de què disposa l'interessat. Tanmateix, i d'aquí la rellevància d'aquesta actuació concreta, el Departament d'Educació considera que seria adient introduir, en la regulació de la borsa de personal interí, algun mecanisme que permeti que una persona que ha superat les proves selectives per accedir a un lloc de treball docent i no ha obtingut plaça, pugui accedir a un lloc de treball de la mateixa especialitat en règim d'interinitat amb independència de la tinença o no d'alguna de les titulacions específiques que hi donen accés, segons l'esmentada normativa, sobre la base que haurà demostrat que té, tant els coneixements de la matèria com la seva aptitud pedagògica. A la llum d'aquestes consideracions i atès l'abast general d'aquesta situació, el Síndic ha iniciat una actuació d'ofici (vegeu actuació d'ofici 7743/05) sobre aquesta qüestió, actuació que resta oberta en el moment d'elaborar aquest informe anual.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5252/04	Promoció interna del cos d'agents rurals
Q 1268/05	Denúncia d'il·legalitats en la previsió de places a la policia local
A/O 6545/05	Informació sobre l'aplicació del Reial Decret 2271/2004 de 3 de desembre
Q 4421/05	Desacord d'un professor substitut que ha opositat i no el deixen canviar d'especialitat
A/O 7743/05	Investigació sobre la correcta adjudicació de llocs de treball als interins que han superat unes oposicions

3. Personal interí

En informes anteriors al Parlament de Catalunya, el Síndic ja s'ha referit a les disfuncions que provoca la situació d'interinitat, en què es troba una bona part dels empleats públics. En especial, s'ha tractat amb detall el cas dels professionals de la funció pública docent (vegeu els informes corresponents als anys 1995, 1997, 2000 i 2001) i del col·lectiu de treballadors de l'Institut Català de la Salut (vegeu l'informe de l'any 2003).

Tanmateix, continua sent notable el nombre de queixes que fa referència a la situació d'interinitat i temporalitat en què es troba un nombrós col·lectiu de personal que treballa per a l'Administració. Així, les queixes rebudes aquest any fan referència principalment a la inseguretat en el lloc de treball, a la impossibilitat de desenvolupar una carrera professional o a les dificultats que comporta haver de fer desplaçaments diaris de molts kilòmetres per anar a treballar a una població molt llunyana a la del domicili, com succeeix amb relació a alguns funcionaris interins del Departament d'Educació (queixa 3215/05).

> És notable el nombre de queixes referides a la situació d'interinitat i temporalitat en què es troba un nombrós col·lectiu de personal que treballa per a l'Administració

D'acord amb les dades que ofereix el Llibre blanc de la funció pública catalana, un 22% del personal de les administracions públiques de Catalunya té una forma d'ocupació temporal, entesa com una vinculació amb l'Administració com a personal funcionari interí com a personal laboral temporal. L'Informe sobre bon govern i transparència administrativa eleva aquesta xifra fins el 36% del total del personal d'administració i tècnic de l'Administració de la Generalitat. En determinats àmbits, com ara l'educatiu i el sanitari, aquestes xifres augmenten i, en conseqüència, generen un major nombre de disfuncions que es reflecteix en el nombre de queixes rebudes en aquesta institució.

Així ho reflecteix la queixa 8/05, amb relació al personal interí de l'ICS i la impossibilitat de percebre triennis. D'acord amb la Llei de l'estatut marc del personal sanitari, el personal temporal percep la totalitat de les retribucions bàsiques i complementàries, tret dels triennis. El Tribunal Constitucional –en les sentències 240/1999, de 20 de desembre, i 203/2000, de 24 de juliol, relacionades amb el permís per tenir cura dels fills per part de funcionàries interines– ja havia fet referència a la manca de fonament del tracte diferen-

ciat entre interins de llarga durada (més de cinc anys) i funcionaris de carrera únicament sobre la base del caràcter de la relació funcionarial. Aquesta doctrina ja s'ha traslladat als jutjats i, encara que es tracti de decisions amb rang menor, val la pena remarcar-la. Així, la sentència del Jutjat Contenciós Administratiu núm. 2 de Granada, de 19 de setembre de 2003, reconeix a una funcionària amb tretze anys d'antiguitat com a interina el dret a cobrar els triennis sobre la base de la doctrina esmentada, que defensa que no hi ha justificació objectiva i raonable, des de la perspectiva de l'article 14 de la Constitució, per a la dispensa, a un funcionari interí que fa més de cinc anys que ocupa una plaça, d'un tracte jurídic diferent i perjudicial respecte dels funcionaris de carrera, amb l'únic argument que la seva relació amb l'Administració és provisional.

No hi ha coneixement que aquest criteri s'hagi traslladat a les resolucions del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya o del Tribunal Suprem, tot i que cada dia més –tal com ho reflecteixen les queixes rebudes al Síndic– es posen en qüestió les interinitats funcionarials que es perllonguen més enllà del que és raonable, especialment, quan la plaça coberta no s'ha tret a convocatòria després d'un llarg període. En aquest sentit, el III Acord general sobre condicions de treball del personal de l'àmbit d'aplicació de la mesa general de negociació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, en l'apartat 5.5, dedicat als serveis prestats, assenyala que "l'Administració de la Generalitat ha d'estudiar i impulsar les modificacions normatives necessàries per tal que el personal interí de l'àmbit d'administració i tècnic, amb tres anys ininterromputs d'antiguitat en la mateixa vinculació i que s'hagi presentat a procediments d'accés en els darrers 5 anys pugui percebre retribucions vinculades als anys de serveis prestats en aquesta Administració, amb la finalitat que, d'acord amb la Llei de pressupostos de la Generalitat de Catalunya, puguin tenir efectes econòmics a partir del dia 1 de gener de 2007. Aquests criteris s'han de concretar a la Mesa Sectorial de Negociació del personal d'Administració i tècnic". També per al personal laboral de la Generalitat de Catalunya es reconeix el complement d'antiguitat quan es configuri una relació de continuïtat en els termes que estableix l'article 30 del 6è Conveni col·lectiu únic d'àmbit de Catalunya del personal laboral per al període 2004-2008.

En definitiva, el Síndic entén que no s'incompleix la norma vigent quan es reconeix el dret a triennis a persones que, per l'excés del tot desproporcionat del pas del temps i per la inactivitat de l'Administració, ha quedat sense efecte el sentit propi que la norma atorga a la institució dels funcionaris interins. De tota manera, caldrà dur a terme les modificacions legislatives que siguin necessàries per tal que aquest dret estigui emparat pel reconeixement de la norma.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3215/05	Adjudicació de places per a persones amb malalties
Q 0008/05	Interins de llarga durada plantegen la impossibilitat d'accedir a cursos de formació i a la remuneració en concepte d'antiguitat

4. Jubilació dels funcionaris

Durant l'any 2005, diversos funcionaris s'han adreçat a aquesta institució per manifestar llur disconformitat amb la situació actual, en què els funcionaris no poden acollir-se a la jubilació parcial (queixa 5220/05).

La regulació actual de la jubilació parcial va ser introduïda per la Llei 12/2001, de 9 de juliol, que va modificar l'article 12.6 de l'Estatut dels treballadors. Posteriorment, la Llei 24/2001, de 27 de desembre, va modificar en el mateix sentit l'article 166 de la Llei general de la seguretat Social i va remetre al reglament la regulació concreta d'aquesta situació, cosa que es va fer per mitjà Reial decret 1131/2002, de 31 d'octubre, avui dia vigent. Essencialment, la jubilació parcial permet al treballador jubilar-se a partir dels 60 anys amb els únics requisits d'haver cotitzat 15 anys i la possibilitat de reduir la seva jornada fins un 85%. Aquesta modalitat de jubilació comporta una reducció de la jornada laboral del treballador (i de les seves retribucions) i la formalització simultània d'un contracte de relleu amb un nou treballador.

> Diverses iniciatives recomanen estendre la jubilació parcial als funcionaris

Tanmateix, aquestes previsions són únicament aplicables als treballadors sotmesos a la legislació laboral, sense que se n'estableixi l'aplicació als funcionaris públics. Per això, són diverses les iniciatives que recentment recomanen estendre aquesta possibilitat de la jubilació parcial als funcionaris: la Declaració per al diàleg social en les administracions públiques, signada el 21 de setembre de 2004 entre el Ministeri d'Administracions Públiques i els sindicats; l'Informe de la Comissió per a l'estudi i preparació de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, emès l'abril de 2005, o el Pla de rejoveniment del personal de l'Administració general de l'Estat presentat el 2005 pel Ministeri d'Administracions Públiques.

Tots aquests elements, atès que es tracta d'una regulació d'abast general que afecta tots els funcionaris

de les administracions públiques, han portat aquesta institució a demanar que s'iniciïn les modificacions normatives pertinents per incorporar a l'ordenament jurídic aquesta possibilitat de jubilació parcial dels funcionaris públics. Així, en el marc de l'actuació d'ofici A/0 3965/05, encara en tramitació, el Síndic s'ha adreçat tant al Defensor del Poble com als grups parlamentaris del Parlament de Catalunya perquè adoptin les mesures adients de modificació de la legislació vigent en el sentit exposat.

En aquesta mateixa línia, han estat diverses les queixes rebudes amb relació a la jubilació parcial del personal estatutari (queixa 3651/05). La Llei estatal 55/2003, de 16 de desembre, de l'estatut, marc del personal estatutari dels serveis de salut, fa referència, en l'article 26.4, a la jubilació parcial. Tot i així, diverses persones s'han queixat al Síndic perquè l'Institut Català de la Salut denega llurs peticions d'acollir-se a aquesta modalitat de jubilació. Arran de la intervenció del Síndic, el Departament de Salut va informar que per aplicar les disposicions de la Llei 55/2003 esmentada cal "adequar la figura dels nomenaments a temps parcial i de substitució a temps parcial als contractes preceptius a temps parcial i de relleu, ja que la vinculació del personal estatutari s'efectua mitjançant nomenaments de caràcter administratiu." En aquest sentit, el Departament va indicar que l'Institut Nacional de la Seguretat Social "va considerar no era possible aplicar, per analogia, la regulació d'aquests contractes a la figura administrativa dels nomenaments a temps parcial." Per aquest motiu, aquesta institució ha traslladat aquestes queixes al Defensor del Poble perquè intervingui en l'assumpte i es pugui donar compliment a la disposició legal sobre la jubilació parcial del personal estatutari.

Finalment, aquest any també s'han rebut queixes amb relació a la regularització del complement de la pensió que estableix l'article 151 de l'Estatut del personal sanitari no facultatiu (queixa 1128/05). L'Institut Català de la Salut va decidir inicialment minorar aquest complement amb caràcter retroactiu a totes les persones que el tenien reconegut, d'acord amb la jurisprudència del Tribunal Suprem emesa des del 1996 i amb la finalitat d'evitar que se superi el 100% de les retribucions que es percebien abans de la jubilació del treballador. Tanmateix, l'ICS va decidir finalment aplicar aquesta doctrina jurisprudencial a les persones jubilades a partir de l'1 d'abril de 2005, sense que quedin afectades les persones que ja tenien reconegut l'esmentat complement amb anterioritat. A la llum d'aquest canvi de criteri, el Síndic va finalitzar les actuacions que s'havien iniciat per aquest assumpte.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5220/05	Disconformitat amb la normativa que impedeix als funcionaris d'acollir-se a la jubilació anticipada i parcial
A/O 3965/05	Modificacions per incorporar a l'ordenament jurídic la possibilitat de jubilació parcial dels funcionaris
Q 3651 /05	Impossibilitat d'acollir-se a la jubilació parcial per part del personal estatutari
Q 1128/05	Disconformitat amb la reducció del complement de pensió abonat per jubilació anticipada

5. Altres qüestions: equiparació laboral i professional del personal de la XHUP

En aquest darrer apartat, es recull una altra queixa significativa que ha rebut el Síndic en matèria de funció pública.

El Síndic ha rebut una queixa presentada per diversos treballadors (queixa col·lectiva, presentada per 135 treballadors del Consorci Sanitari de Terrassa 1723/05) sobre l'equiparació de les condicions laborals i professionals de les persones que treballen als centres de la Xarxa Hospitalària d'Utilització Pública (XHUP) amb els del Servei Català de la Salut, una qüestió que ja es va tractar en l'informe de l'any 2000 d'aquesta institució. La disposició transitòria cinquena de la Llei 15/1990, de 9 de juliol, d'ordenació sanitària de Catalunya, estableix que el Consell Executiu ha de tendir progressivament a l'equiparació de les condicions laborals i professionals del personal que forma part del Servei Català de la Salut i d'aquells que treballen en els centres de la Xarxa Hospitalària d'Utilització Pública, en un termini de tres anys, comptadors a partir de l'entrada en vigor d'aquesta llei. Tanmateix, a data d'avui encara resta pendent donar compliment a aquesta disposició.

> El Síndic de Greuges ha recordat l'obligació legal d'equiparar progressivament les condicions laborals i professionals del personal del Servei Català de la Salut i el de la Xarxa Hospitalària d'Utilització Pública

A petició del Síndic, el Departament de Salut ha manifestat que el Govern de la Generalitat, en el seu programa de govern, constata la seva voluntat d'ho-

mologar les condicions dels professionals del sistema sanitari català de responsabilitat pública. Per assolir això, el Govern va acordar, amb data 26 de juliol de 2005 constituir la Mesa Social del sistema sanitari de Catalunya per a un Acord Marc de Recursos Humans, amb una doble finalitat: d'una banda, amb l'objectiu de delimitar un marc laboral unitari i bàsic per a l'homologació de les condicions de treball dels professionals de tot el sector sanitari de responsabilitat pública a Catalunya –àmbit de l'atenció primària, hospitalària, sociosanitària i de salut mental– i, de l'altra, amb la finalitat d'aconseguir la millora de la qualitat de l'atenció sanitària a la població, i l'augment de la productivitat i millora de l'eficiència en la gestió dels recursos i fons públics. Així, mitjançant l'Acord Marc s'estableixen les regles de la negociació que s'han de respectar en les posteriors negociacions col·lectives. Les parts es comprometen a respectar tot allò que es pacti, en el benentès que llurs disposicions no són directament aplicables als treballadors i empresaris, sinó que ho seran mitjançant la negociació col·lectiva. El Departament preveu que aquesta Mesa s'estructuri en dos nivells de treball: la Mesa Negociadora i el Consell de Participació. El Síndic pren nota d'aquestes actuacions que s'han iniciat per donar compliment a una disposició legal que ja té quinze anys, ha demanat al Departament de Salut que la Mesa Social esmentada inicii les seves activitats el més aviat possible i ha demanat als promotors de la queixa que l'informin si, amb el pas del temps, aquests mecanismes resulten ineficaços per a la finalitat que en va justificar la constitució.

6. Garanties procedimentals i procediment disciplinari

Arran de la intervenció del Síndic en la tramitació d'un expedient disciplinari a una funcionària (queixa 4571/0), es van constatar diverses irregularitats en la forma de procedir a la notificació dels actes administratius i es va suggerir a la Diputació de Barcelona una revisió dels processos de notificació per tal de garantir el dret de les persones interessades. Tanmateix, la Diputació manifestà al Síndic el convenciment que havia notificat els actes d'una manera especialment curosa, complint escrupolosament les prescripcions legals, tot i que va assenyalar que, de cara al futur, tindrà en compte les recomanacions fetes des d'aquesta institució.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1723/05	Manca d'equiparació de les condicions laborals i professionals del personal de la XHUP amb els del Servei Català de la Salut
Q 4571/04	Irregularitats en la notificació dels actes administratius

1.3. Contractació administrativa i domini públic

Sota aquest epígraf, s'inclouen els assumptes que fan referència tant a les qüestions de contractació de béns, obres i serveis per part de l'Administració pública com a allò relacionat amb l'ús comú especial i privatiu de béns de domini públic, habitualment en règim de llicència a precari o concessió administrativa per temps determinat.

Majoritàriament, les queixes estan relacionades amb la fase de licitació dels contractes o amb els processos per articular el supòsits de concurrència pública per a l'adjudicació de llicències. En alguns casos, també es plantegen queixes relacionades amb l'execució del contracte o amb les condicions d'exercici de la llicència, tot i que aquestes són, certament, minoritàries.

Aquest epígraf també incorpora les queixes relacionades amb la prestació dels serveis funeraris i les que afecten els drets funeraris, bàsicament els atorgats amb caràcter de perpetuïtat.

1. Els criteris per a l'adjudicació d'un contracte per concurs

Per procediment de selecció s'entén el sistema aplicat per l'Administració respecte de la selecció de candidats que poden presentar ofertes. La selecció de contractistes, per part de l'Administració, pot dur-se a terme mitjançant el procediment obert, restringit i negociat.

En el procediment obert, qualsevol empresari interessat pot presentar una proposició en el període assenyalat en l'anunci de licitació. En el procediment restringit, existeixen dues fases: en la primera, els empresaris interessats, en vista de l'anunci de licitació, hi sol·liciten prendre part; l'Administració en selecciona alguns als quals convida per escrit a presentar proposicions; en la segona fase, selecciona la proposició més avantatjosa. En el procediment negociat, el contracte és adjudicat a l'empresari justificadament elegit per l'Administració, un cop s'han consultat i negociat els termes del contracte amb un o diversos empresaris.

Per forma d'adjudicació s'entén el sistema mitjançant el qual l'òrgan de contractació selecciona les ofertes rebudes per adjudicar el contracte. Tant en el procediment obert com en el restringit, l'adjudicació es pot efectuar per subhasta o per concurs. La subhasta gira entorn d'un tipus expressat en diners, amb adjudicació al licitador que, sense excedir-lo, ofereixi el preu més baix. En el concurs, l'adjudicació recau en el licitador que, en el seu conjunt, faci la proposta més avantatjosa, tenint en compte els criteris que s'hagin establert en el plec de condicions,

sense atendre exclusivament el preu i sens perjudici del dret de l'Administració a declarar-lo desert.

En l'àmbit de la contractació administrativa, els criteris per a l'adjudicació del concurs són una "autolimitació" de la discrecionalitat de l'Administració.

L'article 86 del Reial decret legislatiu 2/2000, de 16 de juny, que aprova el text refós de la Llei de contractes de les administracions públiques disposa que, en els plecs de clàusules administratives particulars del concurs, s'han d'establir els criteris objectius que han de servir de base per a l'adjudicació: el preu, la fórmula de revisió, si escau, el termini d'execució o entrega, el cost d'utilització, la rendibilitat, el valor tècnic, les característiques estètiques o funcionals, la possibilitat de recanvis, el manteniment, l'assistència tècnica, el servei de postvenda o d'altres similars, de conformitat amb els quals l'òrgan de contractació ha d'acordar l'adjudicació esmentada.

> L'experiència d'un contratista no es pot valorar com a criteri d'adjudicació en un procediment obert

Així doncs, aquests criteris guarden relació directa amb les proposicions efectuades pels empresaris i s'han d'indicar per ordre decreixent d'importància i per la ponderació que se'ls atribueixi.

Tant l'esmentat text refós de la Llei de contractes de les administracions públiques com les directives comunitàries distingeixen entre els criteris de solvència, que han de reunir els licitadors i els criteris per a l'adjudicació del contracte. En aquest sentit, el Síndic considera que, en el marc d'un concurs obert, l'experiència del contractista no es pot valorar com a criteri d'adjudicació. Si el que es vol és valorar l'element subjectiu (l'experiència o la capacitat del contractista) s'ha d'acudir, necessàriament, al procediment restringit.

Així ho recorda la Recomanació de la Comissió Europea al Govern espanyol de 31 de gener de 1996, que declara que l'experiència és un criteri per avaluar la capacitat dels licitadors i no d'adjudicació. La resolució de la Secretaria d'Estat d'Assumptes Europeus de 20 de juliol de 2002 també ha insistit en aquest assumpte i ha recordat que els criteris basats en l'experiència o la inclusió de criteris tals, com ara la capacitat tècnica del licitador referida a la proposició (incloent-hi valoracions i qualificacions del personal aportat; relacions de mitjans materials; relacions de mitjans humans) i la solvència tècnica o idoneïtat del licitador poden servir per acreditar la capacitat tècnica dels contractistes en la fase de selecció d'aquests, no en la d'adjudicació.

Mitjançant l'informe 7/2002, la Junta Consultiva de Contractació Administrativa també s'ha pronunciat sobre aquesta qüestió, en els termes següents:

"[...] En el concurs, els criteris d'adjudicació que pot establir l'òrgan de contractació són oberts, però només pot requerir aquells criteris que permetin valorar la proposta concreta d'execució de l'objecte contractual que sigui més avantatjosa econòmicament. [...]

La consideració de l'experiència empresarial prèvia de l'empresa constitueix un exemple flagrant d'adjudicació d'un contracte basada, no en l'oferta concreta d'execució del contracte que formula, sinó en una qualitat externa. Aquesta qualitat no diu res de les virtuts o els defectes de la proposta i, en aquest sentit, no té raó de ser com a criteri d'adjudicació. És innegable que pot constituir, establerta i requerida amb la proporcionalitat adequada, un factor de consideració de la solvència tècnica en les licitacions de contractes en els quals legalment no es requereixi classificació empresarial, però en cap cas pot ser considerada com un criteri d'adjudicació dels contractes.

Aquestes reflexions ja van ser formulades per aquest òrgan consultiu en la Recomanació 1/1997, de 23 de maig. No obstant això, alguns òrgans de contractació continuen introduint la consideració de l'experiència anterior com un factor valoratiu de la idoneïtat de la proposició d'execució contractual. Com s'ha dit, aquesta consideració significa introduir un concepte aliè al sistema de selecció de l'empresa adjudicatària que la normativa ha establert, cosa que provoca la inseguretat entre les empreses licitadores, que veuen l'Administració com un subjecte lliure de normes en els seus procediments de selecció, la qual cosa provoca una sensació d'inseguretat jurídica."

Un ciutadà es va adreçar al Síndic per posar de manifest diverses disconformitats amb la licitació d'un contracte per part de Gestió d'Infraestructures, SA (queixa 738/05). L'objecte del contracte era l'assistència tècnica per a la redacció de l'estudi previ de corredors i de caracterització d'alternatives de l'eix transversal ferroviari de Catalunya i, segons l'anunci de la licitació, aquest contracte s'adjudicava per concurs obert.

Un cop examinat el plec de bases tipus del concurs i analitzats els criteris d'adjudicació, el Síndic va poder constatar que, en els criteris d'adjudicació emprats per valorar l'oferta tècnica, l'experiència empresarial prèvia de l'empresa era un factor de valoració.

És per això que el Síndic va suggerir al Departament de Política Territorial i Obres Públiques que revisés tots els plecs de clàusules administratives, que regulen els concursos mitjançant el procediment obert, per eliminar aquests criteris d'adjudicació que valoren l'experiència de l'empresari. En el cas que estimar-ne l'avaluació sigui imprescindible, el Síndic va suggerir que s'utilitzés el procediment restringit, que permet una selecció prèvia dels contractistes d'acord amb aquest criteri. En aquest sentit, l'Informe sobre bon govern i transparència administrativa, de 27 de juliol de 2005, elaborat pel grup de treball creat per l'acord de govern de 21 de desembre de 2004, en la secció dedicada a la tramitació dels contractes, fa esment dels procediments restringits de contractació, en els termes següents:

"[...] Així mateix, l'assoliment d'objectius de transparència i d'objectivitat no és incompatible amb la pràctica de procediments restringits de contractació, especialment per a casos en què el que es contracta són serveis que tenen components destacats de creativitat o de complexitat tecnològica o de qualsevol altre ordre. Ans al contrari: segurament el servei eficient dels interessos públics probablement aconsella fer un ús més freqüent d'aquest tipus d'adjudicacions.

Ara bé, precisament perquè la mateixa denominació de procediments restringits i no oberts de contractació convida a la malfiança, en aquests casos cal ser especialment curós en el compliment dels principis de transparència i d'objectivitat. Tant pel que fa a la necessitat de fer explícits els motius que han portat a la selecció prèvia de les empreses o dels professionals convidats al procediment restringit, com amb relació al tracte neutral i no discriminatori que l'Administració ha de procurar tenir en tot moment. [...]"

El 7 de novembre d'enguany, des del Departament es va fer avinent que, a hores d'ara, en els plecs de bases de GISA ja no s'inclou l'experiència com a criteri d'adjudicació dels contractes de consultoria i assistència que es liciten per procediment obert i la forma d'adjudicació és el concurs. El 22 de juny de 2004, el consell d'administració va decidir modificar aquests plecs, en el sentit de no incorporar l'experiència.

Aquesta és una circumstància que el Síndic va poder comprovar en l'estudi d'un dels plecs de bases tipus concurs per a assistència tècnica que incorpora la pàgina web del Departament, en la mesura que per valorar l'oferta tècnica, actualment es tenen en compte criteris, com ara la proposta organitzativa, el programa de treballs, el pla d'assegurament de la qualitat del servei i la garantia de compliment de la proposta, sense esmentar l'experiència com a criteri d'adjudicació. En aquest sentit, el Síndic va apreciar que el Departament havia acceptat el suggeriment formulat i va valorar positivament aquest canvi.

Pel que fa al cas concret, el Departament va manifestar el caràcter inalterable del plec de clàusules administratives particulars, un cop presentada l'oferta, i destacava, en aquest sentit, el que el Tribunal Suprem va dictaminar en un cas similar, mitjançant una sentència de 24 de maig de 2004. En aquest cas, el Tribunal Suprem declarava contrària a dret l'actuació d'una mesa de contractació perquè, en l'adjudicació d'un contracte mitjançant concurs, va prescindir de valorar l'experiència i aquesta s'havia incorporat en el plec de clàusules administratives particulars.

Certament, la sentència el Tribunal Suprem manifesta que en aquell cas s'havia vulnerat l'article 75 de la Llei 13/1995, de 18 de maig, de contractació de les administracions públiques, però el Síndic va entendre que calia tenir en compte que el Tribunal també fa esment, en el fonament jurídic tercer, de les argumentacions següents:

"[...]La valoració de l'experiència comporta, sens dubte, la contravenció, en algun punt, del principi de lliure competència en la contractació administrativa. Malgrat això, un cop la Mesa de Contractació havia comprovat que el plec de condicions del contracte era contrari al dret, d'acord amb l'ordenament jurídic, no hauria hagut de continuar amb el procediment de selecció. Ans al contrari: l'hauria d'haver declarat suspès i hauria d'haver lliurat l'informe pertinent i, si escau, la proposta més adequada a l'autoritat competent.

En cap cas, hauria d'haver resolt sobre el concurs amb la valoració de l'experiència. [...]

Si s'aplica aquesta argumentació a aquest cas, atès que la Mesa de Contractació va valorar les ofertes i va fer la seva proposta el 21 de juliol de 2004, un mes després que el Consell d'Administració de GISA modifiqués els plecs tipus i eliminés l'experiència com a criteri d'adjudicació, potser una actuació més conforme a dret hauria estat suspendre el procediment de selecció i sol·licitar un informe sobre aquesta incidència.

La tramitació d'una queixa davant l'Ajuntament de Sant Vicenç de Montalt amb relació al concurs públic per adjudicar l'explotació d'unes guinguetes de platja va portar el Síndic a qüestionar, en aquest supòsit concret, l'assignació de funcions a la mesa de contractació amb relació a la valoració de les ofertes presentades (queixa 3400/05).

El Síndic entén que la valoració de l'oferta correspon, certament, a la mesa de contractació. Ara bé, un cop feta aquesta valoració, els efectes, quant a la puntuació obtinguda, formen part dels criteris de valoració, els quals no pot determinar la mesa de contractació. Aquests han de figurar prèviament en el plec de clàusules administratives particulars.

En concret, va indicar que la valoració de si un document presentat pels licitadors reunia les condicions necessàries per ser considerat un "compromís d'adquisició en ferm", als efectes de valorar l'oferta, corresponia, certament, a la mesa de contractació. Ara bé, el Síndic va apreciar que aquesta no està legitimada per restar punts en la valoració de la memòria quan aquest document no s'aportava, en la mesura que aquesta opció no s'havia previst així en el plec de clàusules administratives particulars.

L'Ajuntament de Sant Vicenç de Montalt no va acceptar aquest suggeriment.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0738/05	Presumptes irregularitats al voltant d'un concurs
Q 3400/05	Presumptes irregularitats en el procediment d'adjudicació d'un concurs públic

2. L'atorgament de la llicència de gual ha de comportar la possibilitat material de fer-ne ús

L'any 2005 un veí de Badalona va plantejar al Síndic que no podia fer ús del pàrquing comunitari on guardava el seu vehicle si hi havia vehicles estacionats davant de l'accés, ja que el carrer era molt estret i no permetia la maniobra (queixa 3337/05). Davant aquesta situació, l'Ajuntament de Badalona havia informat el ciutadà de la possibilitat de demanar una reserva d'estacionament, subjecta al pagament d' una taxa.

Amb relació a aquesta qüestió, el Síndic va manifestar que, certament, la reserva d'estacionament permet resoldre el problema de manca d'espai per maniobrar quan hi ha turismes aparcats davant del gual. Alhora, va indicar que, amb caràcter general, els usos privatius dels béns de domini públic municipal, en tant que comporten un aprofitament singular d'aquests béns, han d'anar gravats amb la tarifa que determini l'Ajuntament en cada cas.

> El Síndic va recordar a l'Ajuntament de Badalona que la concessió de la llicència de gual ha de comportar la possibilitat material de fer-ne ús

Ara bé, la taxa esmentada comporta –en el cas plantejat i en tots aquells directament relacionats amb l'ús d'una llicència de gual– gravar dues vegades un mateix ús privatiu del domini públic, que consisteix en l'entrada i sortida de vehicles d'un garatge.

Així mateix, el Síndic va recordar a l'Ajuntament de Badalona que la concessió de la llicència de gual ha de comportar la possibilitat material de fer-ne ús; és a dir, ha de ser viable la maniobra d'entrada i sortida de vehicles des del garatge per al qual s'atorga la llicència. Per tant, cal valorar, entre altres aspectes, si l'amplada de la porta d'accés i del carrer permeten l'entrada i sortida de vehicles, en el moment d'atorgar-la.

Si s'atorga la llicència i l'entrada i la sortida, per les dimensions de la via, requereixen impedir l'estacionament davant el garatge, aquesta reserva no hauria de tenir un cost addicional per als titulars del gual, ja que la finalitat és la mateixa –permetre l'entrada i la sortida de vehicles– per a la qual ja es satisfà una taxa de gual i es disposa d'una llicència.

Per aquesta raó, el Síndic ha recomanat la modificació de l'apartat 7 de l'article 5 de l'Ordenança fiscal núm. 20 de l'Ajuntament de Badalona, en el sentit que estiguin exempts de satisfer la taxa els subjectes passius que sol·licitin la reserva per fer possible l'entrada i la sortida de vehicles per un gual, de manera que gravi només les reserves que tenen una finalitat deslligada de l'ús d'una llicència de gual, i sens perjudici que es determinin normativament els requisits objectius que han de concórrer per considerar que la reserva d'estacionament és necessària per a l'ús del gual.

Alternativament, i en el cas que no s'acceptés l'exempció proposada, el Síndic va suggerir la possibilitat d'establir una bonificació –en un import prou significatiu– de la taxa de reserva d'estacionament per fer ús d'una llicència de gual en aquells supòsits en què l'amplada del carrer no superi la distància mínima que es determini.

En el moment de cloure la redacció d'aquest informe, aquesta recomanació es troba pendent de resposta.

3. Incidències en la prestació dels serveis funeraris i els drets funeraris a perpetuïtat

Els serveis funeraris tenen la condició de servei essencial d'interès general, el qual pot ésser prestat per l'Administració, per empreses públiques o per empreses privades, en règim de concurrència en tots els casos, sens perjudici que els ajuntaments el puguin sotmetre a autorització i regulin la prestació de serveis, per part dels particulars, en aquest àmbit

Quan les persones s'adrecen a aquesta institució per posar de manifest llur disconformitat amb la prestació de serveis funeraris, el greuge que més es planteja és

el cost d'aquest servei i el tracte rebut com a usuaris en el moment de gestionar els tràmits del sepeli, en uns moments emocionals certament delicats.

En aquests casos, les circumstàncies que expliquen les persones afectades són difícils de comprovar, atès que les versions de les parts afectades poden esdevenir, legítimament, contraposades.

En la mesura que la gestió dels serveis funeraris afecta d'una manera especial la sensibilitat dels ciutadans, ja que se n'ha de fer ús en uns moments en els quals els usuaris es troben en unes circumstàncies personals difícils, el Síndic s'adreça a l'Administració local competent i li fa avinent la possibilitat de millorar la percepció que, d'aquest servei, puguin rebre els ciutadans que han de fer-ne ús. Això pot fer-se efectiu adoptant mesures de control sobre la prestació d'aquest servei i, a més , adreçant-se al particular amb excuses pel tracte rebut, i informant-lo sobre les condicions de la prestació del servei. Les administracions afectades han estat receptives a aquestes reflexions (queixa 2731/04).

La qüestió relacionada amb la concessió a perpetuïtat dels drets funeraris ha estat abastament tractada per aquesta institució en informes anteriors, però és una problemàtica que els ciutadans continuen plantejant, perquè no entenen que l'Administració pugui limitar aquests drets temporalment en el moment de tramitar un canvi de nom.

> Cal respectar el caràcter "a perpetuïtat" dels drets funeraris

En aquests casos, el Síndic avalua si concorren les circumstàncies que es desprenen de la doctrina elaborada per la jurisprudència perquè considera que, efectivament, cal respectar el caràcter "a perpetuïtat", tenint en compte que, fins i tot en aquests casos, es considera que cal posar un límit temporal de 99 anys. A més, d'acord amb aquesta doctrina, no es pot aplicar retroactivament el reglament de patrimoni de les entitats locals en perjudici dels drets subjectius adquirits pels titulars del títol de dret funerari a perpetuïtat adquirit amb anterioritat a la seva entrada en vigor.

Aquestes circumstàncies tenien lloc en l'assumpte plantejat en un escrit de queixa que afectava l'Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat (2285/03). Quan aquest va respondre a les consideracions del Síndic, va indicar que no resolia el cas concret en la mesura que, amb relació a una situació similar, s'havia interposat un recurs contenciós administratiu contra el reglament del cementiri municipal de Sant Feliu de Llobregat, que estava pendent de resoldre's.

El recurs es va resoldre per mitjà d'una sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de 31 de març de 2005, que anul·la una disposició d'aquest reglament, en virtut de la qual els hereus del titular d'un dret funerari, a la mort d'aquest, si bé poden sol·licitar l'adjudicació de la concessió, aquesta és únicament pel termini que estableix el reglament.

Aquesta sentència, que corrobora el suggeriment del Síndic, ha obligat a una modificació del reglament esmentat i, un cop en vigor, es resoldrà la petició formulada per la promotora de la queixa, tot respectant els drets que es deriven del seu títol funerari. Aquesta institució resta a l'espera que l'Ajuntament comuniqui la resolució final del cas.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3337/05	Queixa del propietari d'un pàrquing, al qual no pot accedir a causa de l'estacionament d'altres vehicles
Q 2731/05	Manca de resposta a una queixa pel funcionament d'una empresa de serveis funeraris

1.4. Responsabilitat patrimonial de les administracions

En aquest àmbit de responsabilitat patrimonial de l'Administració pública, s'integren les reclamacions patrimonials dels ciutadans en llurs relacions amb les administracions públiques.

En d'altres exercicis, com per exemple l'any 2003, el Síndic ha hagut de posar de manifest que aquesta era la matèria de la secció d'Administració General, en què el percentatge de no acceptació de les consideracions d'aquesta institució era més elevat.

Enguany sembla que aquesta tendència s'ha alterat lleument. Es constata que les administracions són més receptives a les reflexions del Síndic o adopten una solució abans que aquest hagi de formular cap suggeriment o recomanació.

> Les administracions s'han mostrat més receptives a les reflexions del Síndic sobre responsabilitat patrimonial

S'ha pogut comprovar que, en algunes ocasions, les reclamacions que han donat lloc a la presentació de

queixes s'han resolt amb un acord indemnitzatori. La terminació convencional del procediment, mitjançant un acord indemnitzatori amb la persona interessada, simplifica i agilita el procediment, la qual cosa afavoreix tant el ciutadà com l'Administració. Ara bé, cal que aquest s'adopti dins el termini establert per resoldre el procediment.

Sens perjudici d'això, la inadmissió freqüent, per part de les administracions locals, de les reclamacions dels particulars i l'encara més freqüent desestimació d'aquestes reclamacions amb la negació de l'existència de la relació de causalitat, malgrat l'existència de jurisprudència contrària al criteri de l'Administració, obliga els ciutadans a acudir, si volen que llur reclamació prosperi, a la jurisdicció contenciosa.

L'any 2002 el Síndic va entendre que aquesta situació es podria corregir amb l'existència d'un dictamen d'un òrgan consultiu, com ara la Comissió Jurídica Assessora. La intervenció d'aquest òrgan consultiu es configura com un element de control i assessorament jurídic, de caràcter extern a l'Administració consultant, amb finalitat preventiva, en tant que alerta sobre eventuals vicis o defectes formals i materials del procediment abans d'adoptar-se la resolució definitiva.

En aquest sentit, el Síndic entenia que un òrgan d'aquesta naturalesa podria satisfer amb més plenitud el principi d'igualtat procedimental dels eventuals perjudicats amb independència de l'Administració productora del dany. És per això que es va pronunciar a favor del caràcter preceptiu d'aquest informe en els expedients de responsabilitat patrimonial, que es duen a terme en l'àmbit de l'Administració local de Catalunya, però amb una prèvia modificació normativa.

Aquesta modificació normativa s'ha fet realitat enguany. L'article 8 de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, disposa que li correspon dictaminar preceptivament les reclamacions de responsabilitat patrimonial de les administracions públiques la quantia de les quals sigui igual o superior a 50.000 euros.

1. Els actes d'instrucció i la pràctica de la prova en el procediment en matèria de responsabilitat patrimonial

Els procediments administratius aprovats i fixats per les normes constitueixen la garantia d'una actuació no arbitrària per part dels poders públics.

Quan un ciutadà formula davant una administració pública una reclamació per danys i perjudicis, són els procediments administratius que regula Reial Decret 429/1993, de 26 de març, els que permeten fer efectiva la responsabilitat patrimonial. La correcta tramitació d'aquest procediment garanteix que es puguin investigar els fets i les circumstàncies que han concorregut i, en el seu marc, el ciutadà pot aportar proves al seu favor i contradir l'Administració.

En essència, el que es persegueix és esbrinar objectivament els fets per decidir si el ciutadà té dret a ser indemnitzat o no i així protegir tant els seus drets com els de l'Administració, que representa l'interés general, sens perjudici de la posterior reclamació en via judicial que es pugui exercir.

És en la supervisió del compliment d'aquestes garanties del procediment que el Síndic pot actuar amb més eficàcia i és on més es constata les actuacions irregulars de les administracions públiques, amb l'ús de diverses males pràctiques. L'extrema és prendre una decisió ordinàriament desestimatòria de la petició del ciutadà prescindint absolutament del procediment establert.

> **Un cop presentada una reclamació per danys i perjudicis, l'Administració afectada ha d'impulsar el procediment**

En aquesta ocasió, hi ha tres actuacions del Síndic desenvolupades al llarg de l'any 2005, en què ha calgut recordar a les administracions afectades que, un cop presentada la reclamació, el procediment i la tramitació, els desenvolupa i els impulsa la mateixa administració, la qual ha de seguir les fases que estipula el marc normatiu: instrucció, pràctica de la prova, informes, audiència, dictamen i terminació.

Així, els actes d'instrucció necessaris per determinar, conèixer i comprovar les dades en virtut de les quals s'ha de pronunciar la resolució, els ha de dur a terme d'ofici l'òrgan que tramiti el procediment, sens perjudici del dret de les persones interessades a proposar aquelles actuacions que requereixin llur intervenció o constitueixin tràmits establerts legalment o reglamentàriament.

Per tant, l'òrgan competent per instruir el procediment pot sol·licitar tots els informes que estimi necessaris per resoldre i, en tots els casos, ha de sol·licitar un informe al servei el funcionament

del qual hagi ocasionat la presumpta lesió indemnitzable.

Pel que fa a la prova, en el termini de trenta dies, s'han de practicar les proves que s'hagin declarats pertinents i l'òrgan instructor només pot rebutjar les proves proposades pels interessats quan aquestes siguin manifestament improcedents o innecessàries, mitjançant una resolució motivada.

Una ciutadana va explicar que, mentre estacionava el seu cotxe a un carrer de La Jonquera, es va desprendre un tros de façana de l'edifici de l'escola municipal i li va ocasionar danys al vehicle (queixa 3978/04). Un cop feta la reclamació a l'ajuntament, la junta de govern va denegar la petició d'abonament de la reparació dels danys. L'ajuntament fonamentava la seva decisió en la manca de presentació de proves i en la reparació dels danys, abans que aquests fossin peritats. La notificació de l'acord desestimatori no informava dels recursos de què es pot fer ús i en quin termini, en cas que es volgués impugnar.

En l'acord de la junta de govern, es manifesta que "manca tot tipus de prova acreditativa dels fets" per part de la reclamant. Si bé això pot ser cert, el principi *pro actione* i la millor fonamentació de la resolució municipal aconsellen que els serveis municipals comprovin, si més no ocularment, la veracitat dels fets. Un fet d'aquestes característiques ha de deixar rastres comprovables, tant en la via pública com en la façana de l'edifici municipal.

Per això, el Síndic va recordar a l'ajuntament el deure legal d'instruir els procediments, amb l'emissió per part dels serveis municipals d'un informe tècnic sobre l'incident, per la qual cosa suggeria l'inici d'actuacions encaminades a revisar d'ofici l'acte administratiu i resoldre, conforme a dret, sobre la reclamació formulada. En el moment de redactar aquest informe, l'ajuntament encara ha de comunicar la seva resposta a les consideracions del Síndic.

El segon cas fa referència a la importància de l'avaluació de la prova en aquests procediments i a l'excessiva rellevància del paper de les companyies d'asseguradores dels riscos de les administracions, en la configuració del determini d'aquestes.

En aquesta ocasió, el reclamant havia patit una lesió per una caiguda a la via pública pel mal estat de la vorera. L'Ajuntament de Barcelona va denegar la petició d'indemnització basant-se, fonamentalment, en l'informe de la companyia d'assegurances que considerava que no s'havia acreditat suficientment el nexe causal entre l'estat de la vorera i el dany ocasionat i que, tot i haver constatat el desperfecte a la vorera "aquest fet per si sol no demostra la relació causal necessària per derivar responsabilitat" (queixa 4917/04).

Tanmateix, es poder constatar que l'ajuntament havia fet verificar primer els fets i més tard havia fet reparar la vorera on havia caigut el reclamant. A més, un cop examinada la documentació de l'expedient tramitat, també es va comprovar que el reclamant havia proposat la declaració d'una testimoni que el va auxiliar en el moment de la caiguda, i que la declaració de la testimoni favorable a la seva versió figurava en l'expedient, però en la resolució denegatòria de la reclamació s'obviava.

L'Ajuntament de Barcelona ha revisat, a instàncies del Síndic, una reclamació per una caiguda a la via pública

El Síndic va suggerir a l'Ajuntament que revisés la resolució, tenint en compte la prova testimonial aportada per l'afectat, i aquest va acceptar aquest suggeriment i va estimar convenient revisar l'expedient de responsabilitat patrimonial i prendre una decisió estimatòria de la reclamació.

Resta pendent l'avaluació mèdica i econòmica de les lesions, que un cop més s'endarrereix a causa de l'actuació de la companyia asseguradora. Des del Síndic es supervisa el bon fi d'aquesta reclamació.

En darrer lloc, cal destacar una altra actuació del Síndic davant l'Ajuntament de Barcelona. En aquesta ocasió, una ciutadana es va adreçar a la institució perquè, en el marc de la tramitació d'una reclamació de responsabilitat patrimonial a conseqüència, de nou, d'una caiguda a la via pública, l'Ajuntament li reclamava un seguit de documentació amb un llenguatge molt poc entenedor, circumstància que va provocar el transcurs del termini establert per aportar aquesta documentació, sense que ella pogués complir el requeriment municipal (queixa 634/05).

Un cop examinada tota la documentació facilitada per la interessada, el Síndic va poder comprovar que la reclamació complia escrupolosament amb tots els requisits exigits i que, certament, en el requeriment efectuat per l'Ajuntament perquè aquesta acredités el nexe causal, s'utilitzava un llenguatge poc clar i s'exigien unes proves que podien induir una una certa confusió, com per exemple : testimoni mitjançant declaració jurada presentada documentalment i realitzada preferentment davant notari, etc.

El Síndic va apreciar que, en aquest cas, havia transcorregut el termini per presentar la prova testifical

perquè la interessada no havia entès una informació de l'Ajuntament expressada en uns termes molt tècnics i formals, per la qual cosa va suggerir la possibilitat de facilitar un nou termini a la interessada per complir amb el requeriment municipal. L'Ajuntament de Barcelona va acceptar el suggeriment.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3978/04	Disconformitat amb un procediment de responsabilitat patrimonial
Q 4917/04	Disconformitat amb la negativa municipal de reconèixer la responsabilitat patrimonial per les lesions d'una caiguda a la via pública
Q 0634/05	Danys causats pel mal estat del paviment d'una vorera

2. La força major com a element determinant de l'exclusió de responsabilitat patrimonial

L'article 139.1 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, disposa que els particulars tenen dret a ser indemnitzats per les administracions públiques corresponents de tota lesió que pateixin en qualsevol dels seus béns i drets, tret dels casos de força major, sempre que la lesió sigui conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics.

En aquest àmbit, el Síndic normalment aprecia que no li correspon determinar la qualitat del nexe causal que pugui existir entre els danys provocats i el fet que el fa possibles.

Ara bé, en algunes ocasions, quan constata que les motivacions ofertes per l'Administració per anul·lar aquest nexe són certament qüestionables, proposa solucions alternatives que l'Administració pot acceptar o no, amb l'objectiu darrer d'evitar que el ciutadà afectat hagi d'acudir a la jurisdicció perquè se li reconegui el seu dret i que l'Administració hagi de suportar uns costos addicionals per fer front al procediment judicial i, si escau, a la indemnització que l'òrgan jurisdiccional determini.

El Síndic va considerar que aquestes circumstàncies tenien lloc en una queixa que li va presentar un ciutadà de Calafell pels danys materials que va sofrir el seu vehicle el dia 10 de desembre de 2002, provocats per la inundació del pont soterrani de Mas Mel, a conseqüència d'una forta pluja torrencial (queixa 2140/03).

La resolució de l'Ajuntament de Calafell, que desestimava la reclamació de danys i perjudicis, es fonamentava en una línia jurisprudencial que es decanta per l'exigència d'una relació causal directa i exclusiva. L'Ajuntament considerava que no existeix relació de causalitat entre el funcionament dels serveis públics i els danys patits pel promotor de la queixa perquè el manteniment de la via pública on va succeir l'accident corresponia a una entitat urbanística de conservació i perquè la causa directa dels danys era una forta pluja torrencial, situació que qualifica d'un risc de força major que trenca totalment la relació de causalitat material.

Un cop examinades diverses resolucions judicials emeses amb relació a supòsits de fet similars a aquest cas, el Síndic va constatar que, si bé els pronunciaments eren diversos i depenien de les circumstàncies concurrents i dels actors implicats, alguns casos es decanten per entendre que la intervenció d'una entitat urbanística de col·laboració no exonera l'Administració de la seva responsabilitat.

En concret, en alguna d'aquestes resolucions s'afirma que qui té la competència sobre el manteniment de la via pública en condicions adequades és l'Administració local i que aquesta és una competència irrenunciable. El fet que l'Administració decideixi que el manteniment l'efectuï una entitat urbanística en col·laboració no limita la seva responsabilitat patrimonial per a un funcionament del servei públic inadequat. Els ciutadans no poden veure negat o obstaculitzat llur dret a ser indemnitzats per aquesta circumstància, ni estar obligats a adreçar-se a entitats que, si bé tenen personalitat jurídica pròpia, depenen directament de la corporació. En d'altres, l'òrgan jurisdiccional es decanta per declarar una responsabilitat solidària de l'Administració i l'entitat de col·laboració.

> Qui té la competència sobre el manteniment de la via pública en condicions adequades és l'Administració local i aquesta és una competència irrenunciable

Així mateix, el Síndic entengué que de la documentació de l'expedient no es desprenien elements de prova suficient per afirmar que, en aquest cas, hi havia un supòsit de força major que exonerés l'Ajuntament, ni tampoc s'aportaven elements per descartar que altres causes haguessin generat la inundació del pas soterrani.

D'acord amb la doctrina i la jurisprudència, la força major està relacionada amb la idea d'allò extraordinari, catastròfic o desacostumat, mentre que el cas fortuït fa referència a aquells successos interns,

intrínsecs al funcionament dels serveis públics, produïts per la mateixa naturalesa, per la consistència de llurs elements, pel desgast amb causa desconeguda, i correspon en tots els casos a l'Administració provar la concurrència de força major, per exonerar-se de la seva responsabilitat patrimonial.

Si bé en l'informe del servei meteorològic s'afirma que en el moment que va succeir l'accident la tempesta era d'una intensitat molt forta, no es diu que fos un supòsit excepcional ni imprevisible. A més, en la resolució desestimatòria també s'afirmava que el sistema de bombament existent en aquell moment era suficient en el supòsit que no existís pluja extraordinària ni excepcional, per la qual cosa és l'entitat de conservació la responsable d'adequar el dimensionament de la xarxa col·lectora. Cal plantejar-se, doncs, si una xarxa d'unes altres dimensions i una neteja acurada del pas soterrani, que evités l'acumulació de brutícia a la reixa d'extracció d'aigua, s'hauria evitat la inundació de la zona i, en conseqüència, els danys del vehicle.

Per tot això, l'11 de febrer de 2004 el Síndic va suggerir a l'Ajuntament de Calafell que revisés aquesta actuació, sens perjudici de repetir contra l'entitat urbanística de conservació, si escaigués.

El 31 de gener de 2005 l'Ajuntament va comunicar el Síndic que l'interessat havia interposat un recurs contenciós administratiu i la institució va haver de finalitzar l'actuació.

El 18 de maig de 2005 l'Ajuntament va adreçar al Síndic la sentència que resolia sobre aquest cas, la qual desestimava el recurs interposat no per les causes adduïdes per aquesta corporació, sinó perquè considerava que la conducta del promotor de la queixa havia estat arriscada.

3. Responsabilitat patrimonial de l'Administració sanitària

Molts afectats reclamen a l'Administració sanitària els danys i perjudicis que assenyalen que han patit i es queixen al Síndic perquè la dita Administració no resol, en el termini i en la forma escaient, la reclamació ni els recursos que li formulen en contra.

El Síndic ha recordat al Departament de Salut l'obligació de l'Administració de resoldre expressament, entre altres recordatoris de deures legals, a fi que l'actuació de l'Administració, en els procediments de responsabilitat patrimonial, s'adeqüin a la legalitat.

Certament, malgrat la complexitat dels expedients, la lentitud és evident i també ho és l'incompliment dels terminis legalment establerts.

Per això, atès que el Síndic ha formulat diverses recomanacions al Departament esmentat, tant en aspectes substantius com de procediment, amb motiu del principi de responsabilitat, pilar bàsic sobre el qual es construeix l'Estat de dret, ha calgut tornar a recomanar al Departament de Salut el compliment zelós de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú i del Reial decret 429/1993, de 26 de març, que la desplega.

Així, el Síndic va objectar els terminis de tramitació, els quals no són els legals i reglamentaris, almenys pel retard en el temps esmerçat fins ara, i ha suggerit l'agilitació dels expedients, amb l'adopció de les mesures necessàries per fer-ho efectiu i la reclamació més sovint de l'emissió d'informes externs, ja sigui de la Comissió Jurídica Assessora o de l'ICAM.

El Departament de Salut ha correspost, darrerament, al Síndic i ha justificat el retard, amb l'al·legació d'una manca d'aportació de documentació per part dels interessats i la sol·licitud d'aquesta a més d'un centre, a l'ICAM i a la CJA. Així mateix, ha assenyalat l'adopció de mesures previstes, com ara estudiar fórmules que puguin ajudar a minorar el retard en la resolució dels expedients. Així, des del CatSalut, es farà un esforç en l'àmbit dels recursos humans i, des de l'Institut Català de la Salut, s'ha iniciat un procés de reforma organitzatiu, mitjançant la Llei de l'empresa pública de l'ICS, la qual cosa ajudarà a assolir l'objectiu de reducció del temps en la resolució dels procediments.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2140/03	Manca de resposta a una reclamació de responsabilitat patrimonial per danys a un vehicle produïts per aiguats

1.5. Relacions amb les administracions

El destí de les queixes sobre les relacions entre el ciutadà i l'Administració pública, ja sigui per mitjà de tramitacions procedimentals, contractacions amb les diverses administracions, demandes de responsabilitat patrimonial és molt divers: afecta les administracions locals, els departaments de la Generalitat de Catalunya i els organismes que hi estan vinculats.

En matèria de funció pública, les sol·licituds d'informació del Síndic tenen com a destinataris principals els departaments de Salut, Educació, Governació i Administracions Públiques i Interior; són molt escasses les queixes que afecten altres departaments.

Pel que fa a la valoració de les respostes d'aquestes administracions a les peticions de col·laboració i

d'informació d'aquesta àrea, una estimació global permet afirmar que els departaments de la Generalitat de Catalunya han contestat de manera puntual i ràpida les demandes d'informació. Malgrat això, en alguns casos, ha calgut recordar telefònicament la petició de la informació necessària per estudiar la queixa plantejada per la persona interessada.

Amb relació a l'Administració local, afectada per una part significativa de les actuacions de l'àrea, la situació és molt heterogènia i, tal com es relata també en altres àrees, va des de la resposta ràpida i ajustada a la petició a les necessàries diverses reiteracions, telefòniques i presencials per obtenir la informació demanada.

En municipis petits, on fa palesa la insuficiència de recursos humans i tècnics de l'Administració local que ha de donar resposta a les peticions del Síndic, aquesta demora pot tenir certa justificació quan elaborar la contesta és complex a nivell tècnic.

Ara bé, davant la demora o la insuficiència en la resposta d'ajuntaments de localitats mitjanes o grans municipis, que disposen d'una organització administrativa consolidada i suficient, el Síndic considera que cal una iniciativa política dels equips de govern destinada a establir protocols d'actuació, en què s'esmercin els recursos que siguin necessaris per complir amb la màxima eficiència i celeritat amb aquest deure legal de col·laboració amb el Síndic.

Per la temàtica tractada, sovint les consideracions formulades pel Síndic per resoldre les queixes en aquest àrea tenen un extens contingut jurídic, fonamentat en els pronunciaments de la jurisprudència i la doctrina sobre la situació concreta objecte d'anàlisi. Tanmateix, davant resolucions d'aquest tipus, en ocasions les administracions donen resposta sense contraargumentar jurídicament els fets exposats pel Síndic, i fan ús d'unes explicacions *ad hoc* poc vinculades amb les reflexions que se'ls ha exposat. Aquesta situació significa un compliment formal del deure de col·laborar amb el Síndic de Greuges, però la manca de congruència i l'adequació de les respostes, en alguns casos –tal com s'ha exposat en el text, amb una reincidència fins i tot després que, des de la institució, ja es poses de manifest aquesta mancança– comporta una certa obstrucció a la tasca del Síndic de Greuges.

En matèria de procediment sancionador, cal destacar la important diferència entre els nivells d'acceptació, per part de l'Administració local i l'autonòmica, de les consideracions del Síndic. Així, mentre que l'Administració local accepta en la majoria dels casos les consideracions que es remeten des de la institució, el Servei Català del Trànsit, tal com es detalla en el text, és molt reticent a acceptar-les.

En moltes ocasions, tant pel que fa a departaments de la Generalitat com a administracions locals ha estat necessari demanar formalment informació complementària, atès que la facilitada inicialment era massa genèrica per poder resoldre la queixa plantejada. En aquest sentit, caldria que les administracions evitessin lliurar al Síndic informacions genèriques o poc detallades, ja que aleshores es requereix, de vegades, efectuar un nou tràmit per obtenir la informació, la qual cosa no fa més que perjudicar els interessos de la persona que ha promogut la queixa perquè s'allarga el temps de tramitació de la queixa.

Cal destacar també que, en alguns casos, quan el Síndic formula una resolució a una administració perquè considera que s'ha produït una actuació administrativa irregular, aquesta no li comunica quina ha estat la decisió adoptada amb relació a la resolució del Síndic i com s'ha solucionat la problemàtica plantejada, la qual cosa l'obliga a adreçar-se de nou a l'administració afectada perquè l'hi expliqui.

Finalment, cal fer referència a alguns supòsits, en què el Síndic fa una recomanació normativa, respecte de la qual no rep cap informació, però posteriorment té coneixement que s'ha publicat un text normatiu sobre la base d'aquesta. Si bé la publicació de les normes i el seguiment que se'n fa des de la institució permet conèixer aquestes situacions i considerar que hi ha hagut una acceptació implícita de la recomanació, seria convenient que també es donés resposta formal a aquesta institució de la normativa proposada o aprovada.

1.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Procediment administratiu

Actuació 3170/04

Els problemes de la notificació als domicilis particulars

El Síndic, amb relació a les possibles irregularitats administratives pel que fa al sistema de notificacions de sancions de trànsit, suggereix a l'Ajuntament de Barcelona que elabori una proposta de modificació de la normativa de circulació viària pel que fa referència als sistemes de notificació domiciliària, que potenciï els sistemes de notificació telemàtica i que incrementi la col·laboració entre les administracions públiques, de manera que en els supòsits d'infraccions comeses per ciutadans residents en un altre municipi, els interessats puguin disposar de la informació relativa als seus expedients en l'Ajuntament corresponent a la població on resideixen. L'expedient continua pendent de resposta.

Actuació 1458/03

Funcionament dels serveis 010 i 012 i cost de les trucades

El Síndic suggereix al Departament de la Presidència i a l'Ajuntament de Barcelona que valorin la possibilitat de segregar els tràmits i les actuacions que són d'interès del ciutadà o que aquest està obligat legalment a realitzar, dels serveis 012 i 010 a un número de telèfon sense sobrecost.

Aquesta actuació d'ofici continua pendent de resposta.

Actuació 0883/04

Disconformitat amb una sanció de trànsit per estacionament en zona reservada

L'Ajuntament de Sant Joan de Vilatorrada accepta el suggeriment del Síndic amb relació a la disconformitat amb una sanció de trànsit per estacionament en zona reservada, el qual recorda que es dicti la retroacció del procediment sancionador en el moment en què l'error es va produir i es retornin a la promotora les quantitats indegudament ingressades.

Actuació 0941/04

L'Administració notifica reiteradament la provisió de constrenyiment per evitar la prescripció d'una sanció de trànsit

L'Institut Municipal d'Hisenda accepta el recordatori de deures legals del Síndic (04.05.2005),, ja que en el procediment de recaptació una segona provisió de constrenyiment no interromp el període de prescripció de la sanció, atès que comporta la duplicació de la realització d'un tràmit, fet que no està justificat.

Actuació 3958/03

Compensacions econòmiques pels períodes de veda de recollida de garotes

El Síndic, amb relació a la disconformitat amb l'ordre que estableix un període de veda per a la pesca de la garota, derivada d'una forta pressió dels grups ecologistes, que van denunciar una sobreexplotació de l'eriçó a les costes catalanes, suggereix al Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca que valori l'oportunitat de propiciar un acord entre les confraries de pescadors afectades que permeti la recollida professional de garotes més enllà de l'àmbit territorial de la confraria a la qual pertany el promotor de la queixa i que articuli per via excepcional la concessió d'una subvenció genèrica dedicada a compensar els perjudicis que genera la necessitat de protegir la regeneració del recurs. El Departament no accepta el suggeriment del Síndic [13.01.05]

Funció pública

Actuació 3554/04

Actuació d'ofici pel retard en l'obtenció de destinació definitiva dels aspirants de processos selectius de l'Administració de Justícia

Arran de la manca d'assignació definitiva a funcionaris judicials aprovats a l'any 2003, pendents d'incorporar-se als jutjats i tribunals, el Síndic s'adreça al Defensor del Poble, per si considera convenient impulsar alguna actuació reglamentària. El Defensor manifesta que coincideix amb el Síndic en què s'han produït dilacions indegudes en aquests processos i que és necessari que aquests siguin més àgils per obtenir una millora en la qualitat del servei públic. Comunica que donarà suport a qualsevol iniciativa adreçada a potenciar una major eficàcia i millor gestió dels processos, però que considera que són anomalies estructurals i que afecten criteris de política organitzativa i de gestió de personal. Per tant, una proposta adreçada a articular una exigència de terminis de durada dels processos selectius de caràcter preclusiu o indicatiu pugnaria amb la seva naturalesa.

Actuació 5184/04

Actuació d'ofici arran de la modificació de normativa de l'article 97 del Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un text únic de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública

El Parlament de Catalunya accepta les dues recomanacions que el Síndic considera oportú introduir en el futur text normatiu (09/09/05):

1. Que es prevegi la possibilitat que un cop s'ha començat a gaudir del període de descans per maternitat, si canvia la situació laboral d'un dels progenitors, s'admeti la possibilitat que abans que aquest període finalitzi, si ambdós progenitors treballen, el pare o la mare puguin gaudir del temps de permís restant.
2. Que, en qualsevol moment i abans que l'infant per a la guarda del qual se sol·licita el permís tingui un any, es pugui demanar la reducció d'un terç de la jornada amb el 100% de les retribucions sense que el progenitor que ho sol·licita hagi gaudit necessàriament del període de descans posterior al part.

Actuació 2851/03

Disconformitat amb el funcionament de la borsa de treball d'interins de la Generalitat

El Departament de Governació i Administracions Públiques accepta el suggeriment del Síndic, amb relació a la disconformitat amb el funcionament de la borsa de treball per a nomenar personal interí que estableix l'Acord de la Mesa General de

Negociació sobre les condicions de treball del personal de l'Administració de la Generalitat, en el qual recomana al Departament de Governació i Administracions públiques que denunciï la vigència de l'Acord i insti la modificació de la regulació del procediment corresponent a la borsa de treball per a dotar-la de claredat, transparència i congruència.

Contractació administrativa, responsabilitat patrimonial i expropiació forçosa

Actuació 1013/04

Pèrdua dels ornaments funeraris en ocasió de canvi per compensació del nínxol

L'Ajuntament de Barcelona accepta el suggeriment del Síndic de disposar d'elements probatoris el més actualitzats possible, per tal de mostrar les condicions en què es troba la sepultura just abans de la compensació.

2. CONSUM

2.0. Consum en xifres

2.1. La intervenció del Síndic amb relació als serveis d'interès general prestats per operadors privats

1. Antecedents
2. El caràcter essencial de la prestació com a element legitimador de la intervenció del Síndic
3. Activitat de supervisió de serveis d'interès general. Menció específica del sector de telecomunicacions

2.2. El sistema tarifari integrat de transport públic

1. El bitllet senzill en el sistema tarifari integrat
2. Títols integrats amb bonificació social
3. Devolució o bescanvi de títols de transport inutilitzats per canvi de tarifes
4. Venda mecanitzada de bitllets i problemes associats

2.3. La informació als consumidors sobre llurs drets

2.4. Estacionament de vehicles: pagament per hora o fracció

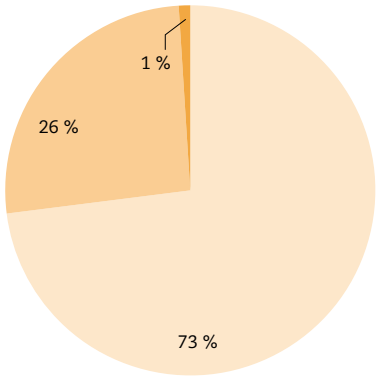
2.5. Relacions amb les administracions i amb empreses prestadores de serveis objecte de control del Síndic de Greuges

2.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

2.0. Consum en xifres

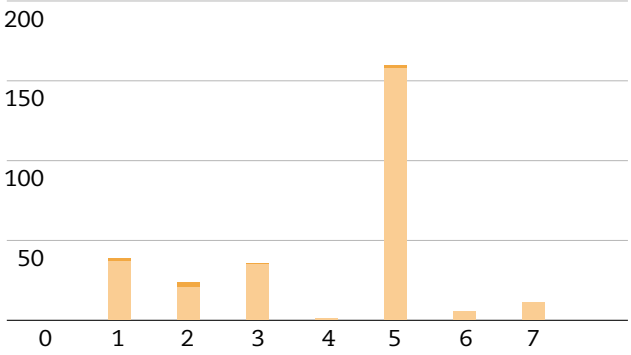
Distribució segons el tipus d'actuació

C	Q	AO	Total
747	262	8	**1017**
73,5%	25,8%	0,8%	**100,0%**



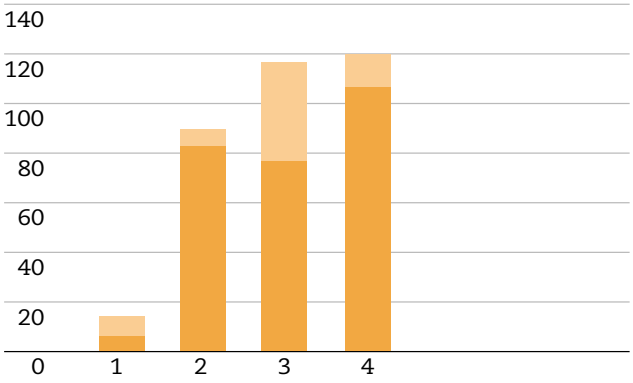
Distribució segons l'Administració afectada

	Q	AO	Total
1 Administració autonòmica	36	2	**38**
2 Administració local	20	3	**23**
3 Administració central	34	1	**35**
4 Administració institucional	1	-	**1**
5 Serveis Públics Privatitzats	155	2	**157**
6 Altres	5	-	**5**
7 Privades	11	-	**11**
Total	**262**	**8**	**270**



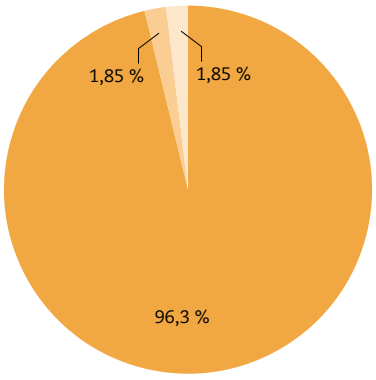
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

	<2005	2005	Total	
1 **Pendent de resposta a les consideracions del Síndic**	**8**	**6**	**14**	**4,14%**
2 **Pendent de resposta a la petició inicial d'informació**	**7**	**82**	**89**	**26,33%**
3 **Expedients tancats**	**40**	**76**	**116**	**32,27%**
Actuació correcta de l'Administració	10	32	42	12,43%
Accepta la consideració del Síndic	16	36	52	13,33%
Accepta parcialment la consideració	1		1	0,30%
No accepta la consideració del Síndic		1	1	0,30%
Tràmit amb altres ombudsman	13	6	19	5,62%
Desestiment del promotor		1	1	0,30%
4 **No admesos**	**13**	**106**	**119**	**35,21%**
Total	**68**	**270**	**338**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

Accepta la consideració del Síndic	52	96,30%
Accepta parcialment la consideració	1	1,85%
No accepta la consideració del Síndic	1	1,85%
Total	**54**	**100,00%**



En aquest capítol es tracten les actuacions que tenen a veure amb la relació que s'estableix entre la persona com a consumidor d'un producte o usuari d'un servei i l'empresa que li proporciona.

Bona part d'aquestes relacions és de naturalesa estrictament privada, de manera que el Síndic només pot orientar el ciutadà que li planteja la queixa cap els organismes que poden informar-lo sobre els seus drets com a consumidor i les vies per exercir-los, i supervisar l'actuació de les administracions que han de tutelar els drets dels consumidors i els usuaris, quan la persona afectada està en desacord amb aquesta actuació.

I és en aquests supòsits que el Síndic ha pogut constatar que sovint les persones que s'hi adrecen desconeixen quines són les administracions amb competències en matèria de consum i les diverses vies de què disposen per defensar llurs drets i interessos econòmics.

En moltes ocasions, les persones que s'adrecen al Síndic desconeixen la mateixa existència de les Oficines Municipals i Comarcals d'Informació al Consumidor, les funcions d'assessorament i mediació que porten a terme, i les competències i les funcions de l'Agència Catalana del Consum en matèria d'informació i assessorament als consumidors, mediació, i també d'Inspecció i sanció de les actuacions que constitueixen infraccions en aquesta matèria.

En l'epígraf 4 d'aquesta secció, s'inclou una reflexió sobre la importància de la informació en matèria de defensa dels drets dels consumidors.

L'Administració juga un paper d'informació i defensa dels consumidors però també, moltes vegades, forma part de la mateixa relació de consum, entesa en un sentit ampli, en la mesura que actua com a prestadora de serveis; com a titular de serveis públics, que ha de fer arribar als ciutadans en unes determinades condicions i qualitat. Els conflictes amb relació a aquests serveis –excloent-hi els que, per raó de la matèria, es ressenyen en una altra secció– es tracten també en aquesta àrea. En aquest cas, la titularitat pública del servei, amb independència de la naturalesa pública o privada de l'ens que tingui encomanada l'efectiva prestació del servei, legitima la intervenció del Síndic en les queixes de les persones que consideren que no reben la prestació en condicions adequades. El cas emblemàtic d'aquesta tipologia de serveis és el del subministrament domiciliari d'aigua, que és un servei públic de prestació obligatòria i titularitat municipal. Les incidències que planteja, en ocasions, la seva prestació fonamenten una part de les queixes que es tracta en aquesta secció.

Cal esmentar els serveis d'interès general prestats per operadors privats en règim de lliure mercat. Durant l'any 2005, s'ha ampliat la perspectiva d'intervenció de la institució en aquests sectors, d'acord amb l'estudi que ja s'anunciava en l'informe de l'any 2004, i que aleshores estava en fase de preparació. En l'epígraf següent, es ressenyen les conclusions d'aquest estudi i les actuacions més destacades en aquest àmbit, amb un esment especial del sector de les telecomunicacions, que continua concentrant el percentatge més elevat de les queixes de què tracta aquesta secció.

Hi ha molt desconeixement de quines són les administracions competents en temes de consum

L'alt nombre de reclamacions relacionades amb els serveis de telecomunicacions –que coincideix, a més, amb les estadístiques que presenten els organismes de defensa de consumidors i usuaris– ha estat possiblement un dels motius pels quals, el mes d'abril de l'any 2005, el Govern de l'Estat va aprovar el Reglament sobre les condicions per a la prestació de serveis de comunicacions electròniques, el servei universal i la protecció dels usuaris. Aquest reglament regula, entre altres aspectes, el dret dels usuaris d'aquests serveis a tenir constància de les reclamacions que formulin a l'operador; poder formular aquesta reclamació per escrit –disposar d'una adreça postal amb aquesta finalitat– i també obtenir la baixa efectiva del servei, per mitjà d'una comunicació amb quinze dies d'antelació. Aquests són alguns dels motius més habituals de les queixes presentades en aquest àmbit. Encara és aviat per valorar si aquesta norma ha estat útil per afavorir un major respecte als drets dels usuaris en aquells àmbits que fins ara han presentat una major conflictivitat.

Dins el sector de telecomunicacions, els serveis d'accés a Internet amb tecnologies de banda ampla (ADSL fonamentalment) són l'activitat que actualment genera més reclamacions dels usuaris. Es tracta, a més, d'un mercat encara incipient, amb un potencial de creixement molt elevat, i això fa pensar que, si es manté la situació actual, les reclamacions en aquest àmbit poden créixer de forma exponencial. Durant la redacció d'aquest informe els mitjans de comunicació es feien ressò de la voluntat del Govern de l'Estat d'establir mesures normatives específiques per al sector de serveis de connexió a Internet, amb la finalitat de mirar de reconduir una

situació, en què les reclamacions dels usuaris fan evident que les pràctiques irregulars i abusives són molt freqüents.

El fet que es regulin les condicions en què s'han de prestar aquests serveis s'ha de valorar, evidentment, de manera positiva, ja que l'accés a Internet per mitjà de connexions de banda ampla és l'activitat en què, actualment, es produeixen més vulneracions de drets de les persones com a consumidors. Amb tot, cal recordar que l'èxit d'aquesta iniciativa dependrà també dels mitjans i els recursos que es destinin a detectar-ne i sancionar-ne l'incompliment.

Un altre motiu de queixa de les persones que l'any 2005 s'han adreçat a aquesta institució, ha estat el fet que la gran majoria d'operadors de telefonia no disposa d'oficines físiques d'atenció i informació presencial als usuaris, on aquests puguin adreçar-se per tal de resoldre els conflictes que la prestació del servei generi.

> **Les empreses de telecomunicacions haurien de tenir una oficina presencial d'atenció al client**

El cert és que la gran majoria d'empreses que opera a Catalunya en el sector de les telecomunicacions resol les demandes d'informació dels usuaris, i les queixes i reclamacions que aquests presenten únicament de manera telefònica o per Internet. Això ha portat l'Agència Catalana del Consum a plantejar, mitjançant un decret encara en fase d'elaboració, que les empreses que presten serveis de telecomunicacions a Catalunya, tant de telefonia com d'Internet, hagin de disposar almenys d'una oficina presencial d'atenció al client en les capitals de província i també en altres municipis en funció del nombre d'habitants.

Aquesta iniciativa normativa que l'Agència Catalana del Consum ha proposat a les administracions homòlogues de les altres comunitats autònomes i també a l'Administració de l'Estat pot contribuir també a millorar la defensa dels drets dels consumidors i els usuaris en el sector de les telecomunicacions.

Amb relació a aquesta qüestió, aquesta institució s'ha adreçat tant a l'empresa Telefònica com a l'Agència Catalana del Consum per obtenir més informació sobre la qüestió i realitzar un seguiment d'aquesta iniciativa.

Les mancances dels serveis de transport públic, sobretot quan es tracta de nuclis de població allunyats de les concentracions urbanes, han estat també, com en altres anys, objecte de queixa. Si bé s'ha de destacar que cal millorar el transport públic de persones als llocs del territori, on la diferència entre les necessitats de mobilitat de les persones i el serveis disponibles és major, també cal tenir en compte que els recursos que es poden destinar a finançar serveis de transport que la demanada no fa rendibles econòmicament són limitats i, per tant, no és possible cobrir totes les expectatives de mobilitat de tota la població, per legítimes que aquestes siguin. Com a servei que presenta importants dèficits acumulats, cal destacar la línia ferroviària que uneix Barcelona i Puigcerdà, que l'any 2005 ha estat objecte de queixa.

La tramitació d'aquesta actuació ha permès constatar que, una vegada més, s'ha informat a aquesta institució que s'han previst millores importants en aquest servei a curt i mig termini, si bé caldrà seguirne l'execució efectiva.

Amb relació també al transport públic de viatgers, en l'epígraf tercer d'aquesta secció, es fa referència a diverses qüestions sobre el sistema tarifari integrat. Un cop transcorreguts gairebé cinc anys des que es va implantar i tenint en compte aquesta perspectiva de sistema, a hores d'ara ja consolidat, el Síndic ha volgut valorar alguns dels elements que en configuren el funcionament.

Finalment, en l'apartat 5 d'aquesta secció, es fa referència a l'actuació d'ofici iniciada el mes de novembre de 2005, que té per objecte analitzar la pràctica habitual que se segueix en molts aparcaments de vehicles de Catalunya de cobrar el preu del servei, no en funció del temps real d'estacionament del vehicle, sinó per hora o fracció.

2.1. La intervenció del Síndic amb relació als serveis d'interès general prestats per operadors privats

1. Antecedents

En els darrers anys, s'ha assistit a una profunda transformació de l'activitat de les administracions públiques, que ha fet necessari replantejar la distinció entre activitat pública, activitat de servei públic d'allò que és estrictament activitat privada, en la manera en què tradicionalment ha estat entesa. Aquesta distinció entre activitat pública i privada té transcendència, tant des del punt de vista del règim jurídic que cal aplicar, com també pel que fa al règim de garanties dels drets dels ciutadans i, dins d'aquestes, la possibilitat que el Síndic de Greuges pugui supervisar directament qui presta l'activitat.

En el marc del dret de la Unió Europea i de manera paral·lela a altres fenòmens de translació al sector privat d'activitats i serveis, que tradicionalment feia

l'Administració, s'ha produït un procés de liberalització d'activitats susceptibles d'explotació econòmica, que fins fa ben poc, eren considerades serveis públics de titularitat pública.

> L'Administració ja no és titular d'alguns serveis d'interès general que presten entitats privades

Quan es parla de liberalització, es fa referència al procés de cessió de parcel·les d'activitat al sector privat impulsat per la Unió Europea en sectors considerats estratègics, des de la perspectiva del mercat únic (transports, energia, serveis postals i telecomunicacions), i que implica l'obertura d'espais d'activitat econòmica abans monopolitzats pel sector públic a la lliure competència entre operadors privats.

En aquest cas, a diferència d'altres supòsits de gestió privada de funcions i serveis públics, l'Administració ja no és titular del servei que presten entitats privades, sinó que el servei deixa de ser una competència pública i passa a prestar-se en règim de mercat i lliure competència.

En aquest context, el Síndic va considerar oportú –així ho va anunciar en la presentació i la introducció de l'informe de l'any 2004– estudiar l'abast de la intervenció del Síndic amb relació a aquets serveis i les empreses que els presten. Amb aquesta finalitat, va encomanar un dictamen jurídic les conclusions del qual es valoren en l'epígraf següent.

2. El caràcter essencial de la prestació com a element legitimador de la intervenció del Síndic

Abans s'ha assenyalat que la liberalització de serveis d'interès general ha estat un procés sorgit a cavall del dret comunitari i que comporta que els operadors de cada sector s'hagin de sotmetre a les regles de la lliure competència. Es tracta, però, de serveis que tenen una especial incidència en la qualitat de vida dels ciutadans i en la cohesió del conjunt de la societat, ja que afecten els tradicionalment anomenats serveis domiciliaris –llum, gas, telèfon i servei postal– que l'ordenament jurídic reservava anteriorment al sector públic, justament per aquest caràcter essencial. Aquest caràcter de prestació essencial o de servei d'interès general no desapareix, però, amb la liberalització, sinó que, ben al contrari, és tingut en compte especialment pel dret comunitari.

De fet, la norma de la Unió Europea no rebutja la idea de servei públic en els serveis liberalitzats, entès com a prestacions essencials que els poders públics han de garantir als ciutadans, sinó que el que pretén és fer compatibles aquestes garanties amb un entorn de lliure competència. La concreció d'aquest espai de prestacions essencials –obligacions de servei públic i servei universal, entre les diverses denominacions d'origen comunitari– i la viabilitat que el Síndic supervisi aquesta activitat concreta ha estat l'objecte del dictamen abans esmentat.

En definitiva, es tractava de determinar si, en el marc de la liberalització de serveis públics amb contingut econòmic, hi ha una part de les prestacions que no perd el seu caràcter públic –entès en un sentit funcional o material; no subjectiu– amb independència que els prestin agents privats i en règim de mercat.

I si efectivament es manté una parcel·la d'activitat publificada, des d'un punt de vista objectiu o material, sigui quin sigui el prestador i el règim de prestació, cal valorar també si a aquesta activitat li és aplicable el sistema públic de garanties dels drets dels ciutadans, del qual forma part l'accés al Síndic de Greuges.

Per tant, aquest plantejament comporta aplicar, com a criteri delimitador de l'aplicació de les regles de l'ordenament jurídic administratiu, un criteri material: allò que determina la submissió a la regulació administrativa –i, per derivació, també a les garanties públiques dels drets dels ciutadans– és l'activitat en si mateixa, amb independència de la naturalesa pública o privada de qui l'exerceix . Allò que és determinant és l'activitat en si mateixa, no qui exerceix la funció o presta el servei i qui n'és titular.

> La liberalització de serveis públics ha de garantir-ne la qualitat, la continuïtat i el cost assequible

S'ha remarcat abans també que la liberalització de serveis públics en el dret comunitari pretén compatibilitzar la prestació del servei en règim de competència amb el caràcter essencial de determinades prestacions que en formen part; i que estableix la possibilitat d'imposar als operadors privats les anomenades obligacions de servei públic per garantir que determinades prestacions essencials arribin a tots els ciutadans en unes condicions determinades de qualitat, continuïtat i cost. El fet que un servei sigui qualificat com a essencial o d'interès general en el marc de la Unió Europea, en la mesura que afecta el desenvolupament individual i la cohesió social a

Europa, comporta –i justifica, alhora– que s'imposin determinades obligacions a les empreses que presten aquests serveis.

Aquestes prestacions, que la normativa comunitària anomena genèricament obligacions de servei públic, constitueixen activitat pública, en sentit material o objectiu, i tenen totes les característiques del servei públic tradicional (afectació a l'interès general i el règim jurídic administratiu), llevat de la reserva al sector públic.

Des d'aquesta perspectiva, cal entendre que el Síndic de Greuges pot supervisar directament l'activitat de prestació de serveis d'interès general liberalitzats i no s'ha de limitar a supervisar l'activitat de l'Administració, que ha de controlar els operadors que els presten.

Ara bé, dins el conjunt de prestacions que conformen cadascun d'aquests serveis, correspon al legislador determinar quines prestacions concretes són activitat públiques i, per tant, directament supervisables ; és a dir, concretar allò que són obligacions de servei públic imposades als operadors, públics i privats, que operen en cada sector concret en règim de concurrència.

No es pot establir, en conseqüència, una delimitació general d'allò que cal considerar activitat pública que sigui vàlida per a tots els sectors liberalitzats, sinó que dependrà d'allò que el legislador determini que són obligacions de servei públic en la regulació específica de cada sector.

Per tant, l'abast de la supervisió directa dels operadors de serveis liberalitzats és condicionat per la regulació concreta de cada sector, per allò que normativament es configuri com a obligacions de servei públic i pels operadors que l'autoritat administrativa designi per prestar-los, en cada cas.

Aquesta delimitació normativa vincula el Síndic amb l'exercici de la tasca de supervisió de l'activitat pública, sens perjudici que pugui recomanar, quan ho consideri oportú, l'extensió de les obligacions de servei públic a altres prestacions.

> **El Síndic pot supervisar directament l'activitat de prestació de serveis d'interès general**

En aquest sentit, cal tenir en compte que el dret comunitari assenyala expressament que les obligacions de servei públic en general –i el servei universal específicament– s'han d'adaptar a la realitat social de cada moment, ja que allò que era essencial per a la qualitat de vida dels ciutadans i la cohesió social en l'espai comunitari en un moment determinat pot ser que deixi de ser-ho, i, per contra, allò que no ho era inicialment passi a ser-ho. I això és especialment important en sectors en evolució tecnològica permanent i amb una incidència en la vida quotidiana de les persones cada vegada més important, com ara les telecomunicacions.

En conclusió, doncs, d'acord amb aquest plantejament, el que determina que el Síndic pugui supervisar aquestes prestacions és que es tracti d'activitats públiques en sentit material. En el camp dels serveis essencials liberalitzats, aquesta activitat pública es concreta en les obligacions de servei públic imposades normativament als operadors i és aplicable a tots els sectors estratègics liberalitzats en l'àmbit comunitari: telecomunicacions, transport, energia i serveis postals, fonamentalment.

I en la mesura que no hi ha una delimitació d'obligacions de servei públic comuna per a tots els sectors liberalitzats, caldrà veure què estableix la normativa específica de cada sector per definir l'abast concret de la intervenció del Síndic en cadascun d'aquests àmbits d'activitat.

Cal remarcar que el text de la proposta d'Estatut d'autonomia de Catalunya amplia l'àmbit dels organismes objecte de control. Així, el text aprovat pel Parlament de Catalunya disposa que "el Síndic de Greuges de Catalunya ha de controlar amb caràcter exclusiu l'activitat de l'Administració de la Generalitat, la dels organismes públics o privats vinculats o que en depenen, la de les empreses privades que gestionen serveis públics o realitzen activitats d'interès general o universal o activitats equivalents de forma concertada o indirecta i la de la resta persones amb un vincle contractual amb les entitats públiques que en depenen. També supervisa l'activitat de l'Administració local de Catalunya i la dels organismes públics o privats vinculats que en depenen ". En el cas que s'aprovi la nova regulació en aquest termes, la legitimació del Síndic per supervisar les prestacions no caldrà derivar-la d'una interpretació d'aquestes com activitat pública en si mateixa, sinó de la mateixa regulació de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

3. Activitat de supervisió de serveis d'interès general. Menció específica al sector de telecomunicacions

D'acord amb aquest plantejament, el Síndic ha iniciat, al llarg de l'any 2005, la supervisió de les activitats que conformen el servei universal i el compliment de les obligacions de servei públic als sectors de subministrament energètic, telecomunicacions i serveis postals. Abans d'iniciar aquestes actuacions, el Síndic es va adreçar a les empreses que tenen encomanades obligacions de servei públic en cadascun d'aquests sectors per exposar-los aquest plante-

jament. En l'epígraf 6, es fa referència a una primera valoració de la relació amb aquestes empreses en aquest nou context.

En alguns casos, ja existia una relació de col·laboració consolidada amb les empreses que gestionen aquests serveis per mirar de resoldre les situacions que les queixes rebudes reflectien, la qual s'ha reforçat amb els nous criteris d'intervenció. Cal remarcar, però, que el plantejament descrit comporta la possibilitat de formular, si escau, recomanacions amb relació a la prestació d'aquests serveis, en termes anàlegs als emprats quan és l'Administració qui el presta i partint del criteri que es tracta d'actuacions que el Síndic pot supervisar.

Dins d'aquesta referència als serveis d'interès general prestats en règim de concurrència, cal dedicar una atenció especial als serveis de telecomunicacions que, com en anys anteriors, concentren el major nombre de queixes de l'àrea de consum. La importància creixent de les telecomunicacions en la nostra societat, la diversitat de serveis que la conformen, la constant evolució tecnològica i el fet que, en molts d'aquests serveis, s'hagi consolidat una competència real i efectiva entre empreses, són alguns dels factors que expliquen que aquest sigui l'àmbit d'activitat que genera més conflictes.

> **Els serveis de telecomunicacions concentren el major nombre de queixes en l'àrea de consum**

Cal tenir en compte, però, que el Síndic no pot intervenir en tots aquests conflictes, d'acord amb el plantejament que abans s'ha exposat, sinó només en aquells que fan referència a la prestació del servei universal de telecomunicacions (que inclou el servei de transmissió de veu i dades amb una connexió fixa i connexió ordinària a Internet) i només amb relació a l'operador que té encomanada la prestació del servei universal, que actualment és Telefónica.

D'acord amb aquests paràmetres, el Síndic ha iniciat la tramitació de les queixes relatives a l'accés al servei universal de telecomunicacions de ciutadans que l'han demanat i no reben aquesta prestació, i també amb relació a les incidències en el funcionament d'aquest servei (queixa 5218/05).

Dins el sector de telecomunicacions, el Síndic ha encetat tres actuacions d'ofici, encara en tramitació en el moment de redactar aquest informe, i que es ressenyen a continuació.

La possibilitat d'accedir a Internet, amb una tecnologia de banda ampla és un factor d'equilibri i cohesió territorial. Tanmateix, aquest accés no és encara una realitat a tot el territori de Catalunya.

> **L'accés a Internet per banda ampla encara no és una realitat a tot Catalunya**

A més, aquest factor d'equilibri i cohesió és especialment important en l'àmbit educatiu, en què els efectes negatius de l'anomenada fractura digital poden ser més intensos. El Govern de la Generalitat, al llarg d'aquests anys, ha iniciat diversos projectes adreçats a modificar aquesta situació, amb iniciatives específicament orientades a l'extensió de la banda ampla a l'àmbit rural i de l'educació. La finalitat d'una de les actuacions endegades és valorar aquestes iniciatives: l'estat actual d'execució dels projectes, el nivell de cobertura assolit i el grau de compliment dels compromisos assumits per les empreses adjudicatàries, entre altres factors.

En el moment de tancar la redacció d'aquest informe, el Síndic ha rebut la informació demanada al Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació. En una primera valoració d'aquesta informació, cal destacar que, l'any 2003, el Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació va contractar l'execució i l'explotació d'una xarxa de telecomunicacions per oferir el servei d'accés ràpid a Internet a entitats de població de Catalunya de més de cent habitants i sense cobertura amb tecnologia ADSL de banda ampla.

La contractació es va dividir en dos lots que agrupaven un conjunt de comarques amb continuïtat geogràfica i amb un nombre d'usuaris potencials equivalent.

El lot 1, havia de donar servei a l'Alt Pirineu i Aran, Camp de Tarragona, comarques de Lleida i Terres de l'Ebre. L'execució d'aquesta part del projecte ha permès que, el desembre de 2005 i en l'àmbit territorial esmentat, es donés servei de banda ampla a una població d'aproximadament 850.000 persones. Tot i així, actualment, s'ha previst substituir la tecnologia inicialment prevista per una opció tecnològica de comunicació per ràdio (WIMAX), que permet incorporar altres prestacions sobre la mateixa infraestructura i aprofitar les infraestructures ja existents, la qual cosa permet accelerar el desplegament de la xarxa al territori. Alhora, s'ha iniciat l'execució d'ac-

tuacions adreçades a estabilitzar el servei i millorar-ne la qualitat.

Per contra, en l'àmbit territorial que abasta el lot 2 del contracte, adjudicat l'any 2003 (Catalunya Central, Comarques de Barcelona i Comarques de Girona), la cobertura de població assolida ha estat de 14.800 persones aproximadament, nombre molt inferior al que estableixen les condicions del contracte. En aquest sentit, la informació del Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació destaca que la tecnologia emprada per l'adjudicatària d'aquest lot a l'hora d'estendre la xarxa de telecomunicacions era poc adequada per assolir la cobertura pretesa, amb un abast territorial molt ampli i amb una població disseminada, en alguns àmbits. Així, els problemes de qualitat del servei, el fet que en el territori amb cobertura teòrica quedessin usuaris potencials sense servei, i l'endarreriment en el compliment dels objectius de cobertura establerts van portar el Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació a desistir del contracte adjudicat, pel que fa a aquest àmbit territorial, i licitar un nou contracte, actualment pendent d'adjudicació. En aquest nou projecte, s'incorporen millores tecnològiques no disponibles l'any 2003, quan es va licitar el contracte anterior, que han de permetre una millor cobertura i oferir més prestacions.

En tots dos casos, s'ha previst assolir una cobertura mínima del 90% de les entitats de població de més de 100 habitants durant l'any 2006 i cercar solucions alternatives per a la resta. Pel que fa a les entitats de població de menys de 100 habitants, es preveu donar-hi cobertura entre l'any 2006 i el 2008.

En aquest context, el Síndic ha considerat oportú demanar al Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació unes dades complementàries sobre aquest assumpte, que fonamentalment fan referència a les pautes de control i seguiment del funcionament del servei (paràmetres de qualitat, mecanismes de control i d'incorporació de millores) i també a la fixació dels preus que han de pagar els usuaris i als instruments establerts per protegir-ne els drets (actuació d'ofici 7146/05).

Diverses queixes rebudes durant l'any 2005 denunciaven canvis del contracte de telefonia d'una companyia a una altra sense el consentiment de l'usuari. En el sector d'electricitat i gas, es va produir una pràctica similar, tot i que en menor mesura, que consistia en canvis d'operador no consentits –dins un mateix grup empresarial o entre empreses diferents– i canvis de sistema tarifari no sol·licitats.

Atès que es tracta d'actuacions que vulneren els drets dels consumidors i usuaris, el Síndic es va adreçar al Departament de Comerç, Turisme i Consum per tal que l'informés amb relació a aquestes pràctiques i les mesures adoptades, si escau, per fer-hi front. El mes de gener de 2006, el Departament esmentat va facilitar aquesta informació.

S'han denunciat casos de canvi d'empresa sense consentiment de l'usuari

Les dades indicades relaten de forma global les actuacions de l'Agència Catalana de Consum l'any 2005, amb relació als sectors de telecomunicacions i d'energia, des de la perspectiva de la informació als consumidors, la resolució de les reclamacions i les denúncies dels usuaris, i les actuacions d'Inspecció i sanció de les conductes constitutives d'infracció. Entre les males pràctiques detectades en un i altre sector destaquen els supòsits d'altes o modificacions contractuals no consentides, que són l'objecte concret de l'actuació iniciada, però no s'hi fa referència de forma segregada.

Així mateix, de la informació facilitada es dedueix que els supòsits de modificacions i altes contractuals no consentides que els ciutadans denuncien a l'Agència Catalana del Consum habitualment es resolen mitjançant una actuació de mediació.

Tanmateix, el Síndic ha considerat que, més enllà de la resolució dels casos singulars que els ciutadans plantegin a l'Agència Catalàna del Consum i amb relació a aquelles empreses en què es detecti que es tracta d'una pràctica reiterada, cal una actuació específicament adreçada a reconduir aquesta situació.

Per aquesta raó, ha demanat recentment al Departament de Comerç, Turisme i Consum una informació complementària amb relació a aquest aspecte concret (actuació d'ofici 6220/05).

Com a darrera actuació en l'àmbit dels serveis de telecomunicacions, es destaca la relativa a la submissió de Telefónica al sistema arbitral de consum, en el marc de la qual el Síndic s'ha adreçat a l'Agència Catalana del Consum i a Telefónica. Aquesta actuació d'ofici té com a objectiu analitzar dues problemàtiques que es deriven de l'oferta pública de submissió al sistema arbitral que va efectuar l'empresa Telefónica.

La primera d'aquestes fa referència a la limitació amb què es troben els usuaris de Telefònica per defensar llurs drets i interessos en cas de discrepància amb la companyia Telefònica, quan la controvèrsia fa referència a alguna de les matèries que es troben expressament excloses de l'oferta pública de submissió al sistema arbitral de consum.

Aquesta limitació juntament amb el fet que, en moltes ocasions, la poca quantia econòmica de la reclamació desaconsella la interposició d'accions judicials, pot provocar que el consumidor es trobi sense un procediment realment eficaç per defensar les seves pretensions davant un tercer imparcial, en cas de discrepància amb la companyia Telefònica.

La segona problemàtica deriva del fet que la Junta Arbitral de Consum de Catalunya, adscrita a la Subdirecció General d'Atenció al Consumidor de l'Agència Catalana del Consum, no aprovés l'oferta pública de submissió a l'arbitratge de consum efectuada per Telefònica. Aquesta circumstància ha donat lloc a la impossibilitat que els usuaris de Telefònica puguin dirigir-se a aquesta junta arbitral per resoldre llurs discrepàncies amb la companyia, i això comporta també una limitació en les possibilitats que els usuaris de l'empresa Telefònica tenen per fer efectiu l'exercici de llurs drets i interessos mitjançant un procediment imparcial, àgil i gratuït.

Segons han manifestat al Síndic tant l'Agència Catalana del Consum com Telefónica, ambdues parts estan mirant de perfilar els termes en què es podria concretar l'adhesió d'aquesta empresa al sistema arbitral de consum. Caldrà esperar, per tant, el resultat d'aquesta iniciativa (actuació d'ofici 6832/05).

La manca d'accés al servei universal de telecomunicacions no sempre és imputable a la companyia que ha de prestar el servei. En ocasions, la denegació té l'origen en la manca de llicència municipal, emparada en consideracions de caràcter urbanístic.

Així, a tall d'exemple, el Síndic va suggerir a l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú que autoritzés una instal·lació telefònica en un edifici en sòl no urbanitzable, en situació de fora d'ordenació, sobre la base de les consideracions següents:

Certament, la classificació urbanística del sòl determina i ha d'actuar com a límit als usos i els aprofitaments que se'n faci, de manera que en sòl no urbanitzable no es poden autoritzar obres o edificacions incompatibles amb aquesta qualificació ni ampliacions sobre edificacions ja existents contràries al planejament.

Ara bé, quan es tracta d'edificacions fora d'ordenació, contràries a la legalitat urbanística i el termini per enderrocar-les ja ha transcorregut, la qualificació urbanística del sòl no hauria de ser un instrument per ignorar una realitat consentida amb anterioritat més enllà del temps establert legalment perquè l'Administració n'instés l'enderroc.

Així, si la qualificació del sòl és el paràmetre per evitar el creixement urbanístic il·legal, aquesta institució considera que no pot impedir l'ús normal de les edificacions fora d'ordenació, tolerades en aquell moment.

En aquest sentit, cal tenir en compte també que l'accés al servei telefònic bàsic es configura com a un servei de caràcter essencial, juntament amb els serveis de subministrament elèctric i d'aigua potable.

Finalment, cal tenir en compte també que l'accés a aquests serveis, justament pel seu caràcter essencial, és admissible en el cas d'edificacions compatibles amb la qualificació de sòl no urbanitzable. Per tant, no es pot considerar que l'accés a aquests serveis constitueixi, per si mateix, un ús no compatible amb la qualificació del sòl.

Per tot això, el Síndic va suggerir que se n'autoritzés la instal·lació. En el moment de tancar la redacció d'aquest informe, l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú no havia donat resposta a aquest suggeriment (queixa 1073/05).

L'abonament social al servei telefònic ha de tenir uns criteris molt clars

Dins l'àmbit de telecomunicacions, cal fer referència, finalment, a l'accés a l'abonament social al servei telefònic. La normativa vigent estableix tant l'obligatorietat de prestar el servei universal, d'acord amb les condicions legalment establertes com també la necessitat que els preus dels serveis inclosos dins el servei universal tinguin un caràcter assequible que permeti que totes les persones puguin accedir a aquests serveis considerats bàsics mitjançant el pagament d'un preu raonable.

Com a disposició específica per a col·lectius vulnerables, l'article 35 del Reial decret 424/2005, de 15 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament sobre les condicions per a la prestació de serveis de comunicacions electròniques, el servei universal i la protecció dels usuaris, estableix de forma expressa que els col·lectius de pensionistes i jubilats de renda familiar baixa i el col·lectiu de les persones amb discapacitat han de ser objecte d'una consideració especial i, amb aquesta finalitat, la Llei imposa a l'operador telefònic l'obligació d'oferir als seus abonats el denominat abonament social. Aquest abonament social consisteix en l'aplicació d'una reducció del 70% en la quota d'alta del servei telefònic i una reducció del 95% en la quota fixa de caràcter periòdic destinada a jubilats i pensionistes, la renda familiar dels quals no superi un determinat indicador.

Telefónica va denegar l'abonament social a dues persones que es van adreçar al Síndic, ja que va considerar, en tots dos casos, que el sol·licitant no acreditava que fos beneficiari d'una "pensió d'organisme, entitat o empresa integrada en el Registre de prestacions socials públiques" Tanmateix, la norma fa referència, de forma genèrica, a pensionistes i jubilats i a un límit de renda, independentment del seu origen. Totes dues queixes es troben en tramitació en el moment de tancar la redacció d'aquest informe (queixa 3818/05).

Pel que fa a l'energia elèctrica, en l'informe de l'any passat es relatava l'actuació sobre la qualitat del subministrament elèctric, que s'ha continuat durant l'any 2005 i en què ja es destacava que la informació disponible reflectia una millora en els paràmetres de qualitat, si bé aquesta qualitat no és homogènia a tot el territori i cal, així mateix, que es concretin els plans de millora de la xarxa ja programats. Al marge d'això, en col·laboració amb la Direcció Comercial de Fecsa-Endesa han valorat i tramitat les queixes que individualment els ciutadans han plantejat al Síndic amb relació a incidències en els serveis que presta aquesta empresa.

> La millora de la qualitat en el subministrament elèctric no és homogènia a tot el territori

Encara en l'àmbit de l'electricitat, cal destacar també l'actuació d'ofici sobre la qualitat del subministrament elèctric a Talarn, ja que, segons havien manifestat diversos ciutadans d'aquest municipi, aquest presentava dèficits notables. Amb relació a aquesta qüestió, el Síndic es va adreçar a l'Ajuntament de Talarn –que actua com a comercialitzador d'electricitat, tal com passa en altres municipis, fruit dels acords formalitzats amb les empreses productores a principis del segle passat– i al Departament de Treball i Indústria, com a Administració a qui correspon vetllar per la qualitat del subministrament elèctric a Catalunya.

L'Ajuntament de Talarn va indicar al Síndic que havia previst l'adopció de mesures per resoldre els dèficits de qualitat del subministrament, d'acord amb l'estudi tècnic que va encomanar amb aquesta finalitat, les quals comportaven un increment de la potència subministrada. A més, el Departament de Treball i Indústria va indicar que les mesures previstes per l'Ajuntament de Talarn eren adequades per resoldre aquestes mancances a curt i mig termini.

En conseqüència, el Síndic no ha observat cap irregularitat en l'actuació de l'Ajuntament de Talarn en aquest assumpte, sens perjudici de fer el seguiment de la implantació de les mesures de correcció establertes quan es produeixi (actuació d'ofici 2686/05).

Finalment, pel que fa al servei postal universal que presta l'empresa pública estatal Correos y Telégrafos, SA, s'enceta aquest any la col·laboració amb la Direcció Territorial a Catalunya d'aquesta entitat que permet valorar les queixes rebudes en l'àmbit dels serveis postals, referides, la major part d'elles, a dèficits en els serveis de repartiment de correspondència en determinats municipis o nuclis de població.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5218/05	Manca de recepció del servei universal de telecomunicacions
A/O 7146/05	Accés a la banda ampla en l'àmbit rural
A/O 6832/05	Valoració de la submissió d'una companyia de telefonia al procediment arbitral de consum
Q 1073/05	Manca de telèfon en una finca situada en sòl no urbanitzable
Q 3818/05	Requisits d'accés a l'abonament social telefònic
A/O 2686/05	La qualitat del subministrament elèctric al municipi de Talarn

2.2. El sistema tarifari integrat de transport públic

L'any 2001 va entrar en vigor el sistema tarifari integrat de transport públic a l'àrea d'influència de la ciutat de Barcelona, que va donar lloc a diverses actuacions d'aquesta institució, recollides en l'informe corresponent a aquell any (vegeu BOPC número 275, de 22 de març de 2002, pàg. 126 a 128).

Quatre anys després, cal considerar que ha transcorregut un termini suficient per a la consolidació del sistema, que fa possible valorar els objectius assolits i replantejar, si escau, algun dels seus paràmetres. En concret, aquesta institució va iniciar l'any 2005 quatre actuacions que fan referència al funcionament d'aquest sistema i que es ressenyen tot seguit.

1. El bitllet senzill al sistema tarifari integrat

Primerament, pel que fa al tractament que rep el títol senzill de transport en el sistema tarifari integrat, el Síndic va considerar oportú iniciar una actuació d'ofici en el marc de la qual es va adreçar a l'Autoritat del Transport Metropolità (ATM), que és l'organisme que gestiona el sistema, perquè l'informés sobre les condicions actuals d'utilització del títol senzill dins aquest sistema, el percentatge d'usuaris que en

fan ús sobre el total de viatges en la xarxa integrada i sobre les modificacions previstes, si n'hi ha, en aquestes condicions d'utilització.

L'ATM ha indicat que el bitllet senzill és un títol de transport no integrat –és a dir, no permet la connexió amb un mateix títol de diversos mitjans de transport públic dins les zones de validesa– i, per tant, es mantenen les condicions d'utilització d'aquest títol de transport que es van establir en el moment de posada en funcionament del sistema tarifari integrat.

El preu del bitllet senzill, pel fet que es tracta d'un títol no integrat, el fixa el titular de cada línia de transport i té un format diferent, segons el mitjà –banda magnètica, en el cas del transport per ferrocarril i paper tèrmic en alguna de les línies d'autobusos–.

Pel que fa al percentatge d'utilització, el bitllet senzill representa un 13,8 % –dades parcials de l'any 2005– dels viatges. El bitllet senzill coexisteix amb altres títols no integrats, que són específics d'alguns dels operadors de la xarxa integrada i que tampoc permeten la connexió amb altres mitjans. Aquests títols representen un 6,5% del total de viatges en la xarxa integrada.

Així mateix, la informació esmentada assenyala que el sistema tarifari integrat es finança en un 44% a càrrec dels usuaris i la resta amb finançament públic. Aquest finançament públic es concentra fonamentalment en els títols integrats, ja que la tarifa mitjana per trajecte disminueix notablement en el moment en què hi ha un transbordament. A més, el plantejament del sistema tarifari integrat afavoreix l'ús continuat amb relació a l'esporàdic, en la mesura que són els títols multiviatge els que tenen un preu mitjà per viatge més reduït.

Alhora, l'ATM indicà al Síndic que els viatgers ocasionals disposen d'alternatives al bitllet senzill que sí que estan integrades: l'anomenat T-Dia, que permet la connexió de diversos mitjans de transport dins les 24 hores de l'adquisició; i el títol integrat de 10 viatges (T-10), que l'usuari pot consumir dins el que resti de l'any natural des de la data d'adquisició i que permet, per tant, un ús molt esporàdic.

Finalment, l'ATM assenyala que en la major part de les principals ciutats del nostre entorn que disposa de sistema tarifari integrat, el bitllet senzill no està integrat.

Un cop valorada aquesta informació, el Síndic considera, certament, que establir les condicions d'utilització i les tarifes aplicables a cadascun dels títols de transport en l'àmbit del sistema integrat correspon a les administracions que formen part del consorci que gestiona aquest sistema i el Síndic no ha de substituir-les en l'exercici d'aquesta funció. A més, a l'hora de determinar la configuració del sistema que sigui més favorable a les necessitats de mobilitat dels ciutadans de l'àrea d'influència de Barcelona, cal tenir en compte entre altres paràmetres, la viabilitat tècnica i financera del sistema, i les necessitats globals de mobilitat de tota la població.

Tot i així, el Síndic ha volgut remarcar, amb relació al bitllet senzill, que la decisió que aquest títol no sigui integrat comporta excloure dels avantatges de connectar diversos mitjans de transport amb un mateix títol el col·lectiu de viatgers ocasionals, que representa un percentatge significatiu, (13'8%) encara que minoritari, sobre el total de viatges realitzats a la xarxa integrada. Des d'aquest punt de vista i en la mesura que l'ATM considera que aquest viatgers ocasionals, quan vulguin connectar diversos mitjans de transport, disposen de títols alternatius integrats que permeten un ús esporàdic, el Síndic ha suggerit la conveniència de promoure la utilització d'aquests títols alternatius –T-10 i T-Dia– per afavorir que l'ús del bitllet senzill sigui realment marginal en el conjunt del sistema, només per als trajectes puntuals i sense connexió. Es tractaria d'un esforç de difusió especial i específic sobre la utilitat que aquests títols integrats tenen per a l'usuari esporàdic. Cal tenir en compte que qui utilitza la xarxa de transport públic de manera habitual fa espontàniament una valoració prèvia dels títols existents per veure quin s'ajusta millor a les seves necessitats. Això normalment no és així en el cas de l'usuari esporàdic i, per aquest motiu, el Síndic recomana aquest esforç específic d'informació sobre aquests títols.

Dit d'una altra manera, si realment aquests títols integrats són una bona alternativa per a l'usuari esporàdic que vol connectar diversos mitjans, de la difusió de les característiques d'aquests títols s'hauria de derivar una reducció significativa del percentatge d'ús del bitllet senzill, que quedaria contret a aquells usuaris puntuals que només utilitzen un mitjà de transport.

Aquestes consideracions les ha traslladat el Síndic a l'ATM durant la preparació d'aquest informe i queden pendents de resposta en el moment de cloure'n la redacció (actuació d'ofici 3332/05).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 3332/05	El bitllet senzill al sistema tarifari integrat de transport

2. Títols integrats amb bonificació social

Un altre aspecte que el Síndic ha volgut valorar amb relació al funcionament del sistema tarifari integrat ha estat la creació de títols integrats amb bonificació per a col·lectius determinats (persones amb discapacitats, gent gran, ...); és a dir títols amb bonificació

per raons de caràcter social amb accés a connexió de diversos mitjans.

Quan el sistema tarifari integrat es va implantar, el punt de partida, pel que fa a títols amb bonificació social, era d'una gran heterogeneïtat: no tots els operadors tenien títols bonificats i, entre els que en tenien, el tipus de bonificació, els destinataris i les condicions d'accés eren diferents. Amb la posada en funcionament del sistema, aquests títols amb bonificació social han continuat vigents, si bé limitats als operadors que els tenien establerts –no permeten la connexió amb altres mitjans de la xarxa integrada– i constitueixen un 6'6% (dades parcials de 2005) del total de viatges en la xarxa integrada.

Títols amb bonificació per raons de caràcter social

Les conclusions de l'informe que, sobre aquest assumpte, va encomanar el Consell d'Administració de l'ATM i que aquest organisme va facilitar al Síndic destacaven la voluntat de les administracions consorciades de reformar la tarificació social dins la Regió metropolitana de Barcelona i la conveniència d'establir un sistema homogeni de determinació de beneficiaris i criteris d'accés. Tanmateix, es constataven també discrepàncies quant a la gestió, el finançament i els criteris d'homogeneïtzació d'aquest sistema.

A criteri d'aquesta institució, el fet que el sistema tarifari integrat no ofereixi bonificacions per a col·lectius amb necessitats específiques és una mancança que cal mirar de corregir. Per aquest motiu, va plantejar a l'Administració de la Generalitat que, tot i que comprenia perfectament les dificultats de tipus tècnic i de finançament que comporta un acord d'aquestes característiques, calia promoure un acord de les administracions que participen en el Consell d'Administració de l'ATM per establir un model de títols amb bonificació social homogeni i que formi part del sistema tarifari integrat de la Regió metropolitana de Barcelona –i en participi, per tant, dels beneficis–. Cal remarcar que també plantejava aquestes dificultats –i probablement en major mesura– l'establiment del mateix sistema tarifari integrat, que es van superar amb la voluntat consensuada de les administracions amb competències de transport en l'àmbit de la Regió metropolitana.

De la resposta del Departament de Política Territorial i Obres Públiques a les consideracions anteriors, se'n desprèn que l'articulació de títols amb bonificació social propis del sistema tarifari integrat continua a hores d'ara en estudi i discussió, sense que s'hagin superat encara les diferències que n'impedeixen l'articulació. D'acord amb això i atès que no hi ha a hores d'ara una previsió concreta d'incorporar la tarificació social al sistema tarifari integrat, el Síndic ha expressat la voluntat de mantenir el seguiment d'aquest assumpte en el marc de l'actuació d'ofici ressenyada (actuació d'ofici 3822/05).

3. Devolució o bescanvi de títols de transport inutilitzats per canvi de tarifes

Una persona usuària dels transports metropolitans de Barcelona va exposar al Síndic que, un cop transcorregut un període de temps determinat, l'empresa Transports Metropolitans de Barcelona (TMB) no acceptava retornar l'import dels títols de transport que havien quedat inutilitzats com a conseqüència del canvi de tarifes, ni permetia tampoc a l'usuari bescanviar el títol ja caducat per un altre de tarifa vigent amb el pagament efectiu de la diferència de preu entre una tarifa i l'altra.

Així, el promotor de la queixa manifestava la seva disconformitat davant el fet que l'usuari no tingués cap possibilitat ni de recuperar els seus diners ni tampoc de realitzar els viatges pels quals va adquirir el títol de transport, atès que aquest no s'ajustava al preu vigent.

Atès que aquesta situació podia afectar una generalitat d'usuaris dels transports metropolitans, es va considerar oportú iniciar una actuació d'ofici per tal d'analitzar les condicions de vigència, devolució i bescanvi de títols de transport i es va sol·licitar informació a l'Autoritat del Transport Metropolità.

De la informació lliurada per l'Autoritat del Transport Metropolità es desprèn que la data màxima en què els títols de transport poden esser utilitzats, quan ja han entrat en vigor les noves tarifes, és fins al 28 de febrer de l'any següent a l'any en què han estat adquirits els títols, en el cas dels títols T-10, T-50/30, T-Familiar (T-70/30), T-mes i T-dia i, en el cas dels títols T-trimestre i T-jove, aquest termini s'amplia fins al 31 de març.

Es constata, per tant, que un cop transcorregut el dia 28 de febrer o el 31 de març, segons el tipus de títol de transport de què es tracti, l'usuari es troba en la situació de no poder utilitzar el títol de transport adquirit perquè aquest ja ha caducat, sense que tampoc tingui la possibilitat d'obtenir ni el reemborsament de l'import que ha fet efectiu per a l'adquisició del títol de transport, ni la possibilitat de bescanviar-lo per un altre adequat a les noves tarifes vigents, mitjançant el pagament de la diferència de preu que correspongui.

Davant aquests fets, el Síndic va considerar que, si bé aquesta situació podia no afectar aquells usuaris

més habituals dels transports metropolitans, per contra, sí que podia afectar un gran nombre d'usuaris que utilitzen els mitjans de transport d'una forma més esporàdica, i que no havia pogut fer ús del títol de transport amb anterioritat al 28 de febrer o al 31 de març, segons el cas.

Davant aquesta situació, el Síndic s'ha adreçat a l'Autoritat del Transport Metropolità per tal que reconsideri la possibilitat d'autoritzar que, un cop hagi transcorregut el període addicional de validesa establert fins als dies 28 de febrer i 31 de març, l'usuari pugui, com a mínim fins a l'últim dia de l'any en curs, bescanviar el títol caducat de l'any anterior per un de nou conforme amb la tarifa vigent, amb l'abonament de la diferència de preu entre una tarifa i l'altra. El Síndic considera que aquesta mesura és la més justa i adequada, atès que permetria que l'usuari pugui fer ús del títol de transport adquirit sense tenir un perjudici econòmic, en cap cas desitjable i, a la vegada, garantiria que l'usuari està fent efectiu l'import de la tarifa vigent per realitzar el trajecte desitjat.

Aquest suggeriment es troba, actualment, pendent d'acceptació per part de l'Autoritat del Transport Metropolità (actuació d'ofici 6091/05).

4. Venda mecanitzada de bitllets i problemes associats

Diversos ciutadans s'han adreçat a aquesta institució per posar de manifest la seva disconformitat amb la progressiva desaparició de la venda personalitzada de bitllets en les taquilles de les estacions de diversos mitjans de transport, que s'està substituint per màquines de venda automàtica .

> La venda mecanitzada de bitllets no ha de comportar la desaparició del personal d'informació i d'atenció

A tall d'exemple, una de les queixes destacava les dificultats que té la gent gran per poder adquirir els títols de transport en les estacions de metro de la ciutat de Barcelona, quan l'adquisició d'aquests únicament pot realitzar-se mitjançant les màquines de venda automàtica. En un sentit similar, un altre ciutadà exposava que la màquina de venda automàtica de l'estació de metro no funcionava bé i que no sempre es pot localitzar una persona responsable de la l'empresa que gestiona el servei de transport que pugui resoldre les incidències amb què es poden trobar els viatgers a l'hora d'adquirir el títol de transport.

Del que s'ha exposat, se'n dedueix que, si bé la venda de bitllets mitjançant màquines distribuïdores pot contribuir, en general, a una agilització i millora del servei i a reduir-ne el cost de funcionament, la venda mecanitzada dels títols de transport en cap cas ha de comportar una desaparició del personal d'informació i d'atenció als viatgers en les estacions, atès que moltes de les situacions en què es poden trobar els usuaris dels transports públics requereixen l'ajuda i l'assistència d'un personal especialitzat. Aquestes consideracions han estat traslladades pel Síndic a l'Entitat Metropolitana del Transport, en el marc de la tramitació de la queixa 3694/05.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 3822/05	Els títols socials en el sistema tarifari integrat
Q 3694/05	Venda mecanitzada de bitllets i problemes derivats
A/O 6091/04	Devolució i bescanvi de títols de transports afectats pel canvi de tarifes

2.3. La informació als consumidors sobre llurs drets

En la introducció d'aquesta secció, s'ha assenyalat la importància que el consumidor tingui accés a la informació sobre els seus drets com a comprador d'un producte o usuari d'un servei i que la percepció del Síndic, com s'ha assenyalat en ocasions anteriors, és que les persones moltes vegades, quan es troben amb una prestació incorrecta o que no els satisfà, no saben a qui ni com reclamar.

En aquest sentit, cal mantenir i intensificar els esforços de les administracions per informar els consumidors dels recursos que tenen al seu abast. Amb tot, les campanyes d'informació i formació de consumidors, malgrat la seva importància, tenen un abast limitat. En determinades ocasions, pot ser un bon complement a aquesta informació general la que específicament hagin de facilitar les empreses que operen en un determinat sector a les persones que utilitzen llurs serveis. Així ho va indicar aquesta institució, de forma genèrica, en l'epígraf tercer de la secció de consum de l'informe al Parlament de l'any 2002 –BOPC número 409, de 26 de març de 2003, pàgina 113 a 115– i, més específicament, amb relació als drets de les persones que figuren en els anomenats registres de solvència patrimonial, en l'informe corresponent a l'any 2003 (BOPC número 34, de 19 de març de 2004, pàgines 112 a 114).

S'ha constatat també que existeix, com a producte d'aquesta desinformació, un desconeixement gene-

ralitzat dels consumidors i els usuaris del sistema arbitral com a alternativa a la via judicial per a la resolució de conflictes en matèria de consum.

En altres casos, si bé el ciutadà coneix la possibilitat de sotmetre el conflicte a solució arbitral, ignora les especificitats d'aquest sistema i les diferències d'aquest amb relació a la via judicial.

Cal tenir en compte, però, que la submissió a arbitratge ha de ser necessàriament voluntària per part de les dues parts, en la mesura que afecta el dret fonamental d'accés als tribunals de justícia i això limita, sense dubte, l'eficàcia d'un sistema que hauria de ser una bona alternativa al sistema judicial, especialment en els conflictes de consum, sovint de poca entitat econòmica.

> **Molts consumidors i usuaris desconeixen el sistema arbitral com alternativa a la via judicial**

Per tant, cal potenciar la informació als consumidors sobre la via arbitral com a alternativa a la solució judicial, les condicions en què aquesta es pot produir i les especificitats d'aquest procediment, però també fomentar l'adhesió de les empreses, els comerciants i els prestadors de serveis en general a aquest sistema per estendre'n l'aplicació. Com s'ha assenyalat en altres ocasions, un dels dèficits que els consumidors –no només en aquest país– més sovint remarquen és la falta de procediments de reclamació àgils i eficaços per resoldre els conflictes sorgits en aquest àmbit. L'arbitratge ha de ser, sens dubte, un d'aquests mecanismes, encara que no l'únic.

L'establiment de paràmetres de compensació automàtica de determinats dèficits de qualitat del servei, sense que l'usuari els hagi de reclamar prèviament –per exemple, la compensació pel temps sense servei per avaria telefònica–, l'establiment de codis d'autoregulació i bones pràctiques que determinin i apliquin mesures per corregir i compensar els incompliments, o les figures dels defensors del client, quan es configuren amb independència de criteri i decisió, són altres mecanismes que, en determinats supòsits i àmbits d'activitat, i de forma més limitada o general, poden ser útils per donar resposta a aquesta demanda de resolució àgil i eficaç dels conflictes.

En qualsevol cas, la informació que reben les persones sobre llurs drets com a consumidors, la manera exercir-los i la disponibilitat de procediments àgils i eficaços per fer-los efectius són dos elements essencials de la defensa dels consumidors i, per tant, a risc de ser reiteratius, cal insistir un any més en la necessitat que les administracions que tenen assignada aquesta funció els potenciïn.

> **Una bona informació sobre els drets com a consumidors és essencial**

2.4. Estacionament de vehicles: pagament per hora o fracció

La pràctica habitual de molts serveis d'aparcament de vehicles de fixar el preu del servei per hora o fracció pot comportar una afectació als drets i els interessos econòmics dels usuaris, ja que, en moltes ocasions, l'usuari acaba fent efectiu un preu per a un temps superior al d'estacionament efectiu. Si això és així, la conseqüència d'aquesta situació és que es produeix un enriquiment injust de l'empresari i un perjudici econòmic per a l'usuari.

La regulació actual sobre quin ha de ser el preu del servei, que recull la Llei 40/2002, de 14 de novembre, reguladora de l'aparcament de vehicles, admet diverses interpretacions, ja que, si bé l'article 1 de la Llei fa referència a la determinació del preu "en funció del temps d'estacionament", amb posterioritat, l'article 3.d de la mateixa Llei estableix que el preu pot ésser determinat lliurement pel titular de l'aparcament.

Aquesta indefinició legal ha permès que el cobrament per hora o fracció sigui una pràctica estesa. Tot i així, s'ha estès també el criteri que es tracta d'una clàusula abusiva que perjudica els interessos econòmics dels consumidors i els usuaris.

En aquest últim sentit, cal fer referència a la recent sentència de l'Audiència Provincial de Madrid, data 8 de setembre de 2005, mitjançant la qual es confirmà l'anterior sentència dictada pel Jutjat de Primera Instància núm. 46 de Madrid, amb data 20 de març de 2004, que va estimar la demanda interposada per l'Institut Nacional del Consum, organisme depenent del Ministeri de Sanitat i Consum, contra diverses empreses titulars d'aparcaments i en la qual es va declarar que la clàusula utilitzada per aquestes empreses, i per moltes altres que operen en el mercat, segons la qual el cobrament del preu es realitzava per hora o fracció, és una clàusula abu-

siva i, per tant, cal considerar-la una condició general nul·la.

Amb la mateixa orientació, el Govern de l'Estat ha elaborat un avantprojecte de llei que pretén modificar la vigent Llei 40/2002, de 14 de novembre, en el sentit d'establir l'obligació legal de cobrar pel temps real d'estacionament, de manera que el preu que es facturi ho sigui en funció dels minuts i no per hora o fracció.

Cal establir l'obligació legal de cobrar pel temps d'aparcament real

Certament, el Síndic considera que aquesta és l'opció que cal propugnar des de la perspectiva de defensa dels drets i els interessos dels consumidors i usuaris, en la mesura que parteix de la deguda proporció entre la contraprestació que satisfà l'usuari i el servei que efectivament rep. Per aquesta raó, amb l'actuació esmentada (actuació d'ofici 7313/05) el Síndic ha volgut fer un seguiment d'aquesta iniciativa –per mitjà del Defensor del Poble– en la mesura que es tracta d'una actuació d'àmbit estatal– de la iniciativa legislativa esmentada i la seva concreció.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 7313/05	La facturació per hores i fracció del servei d'estacionament en pàrquings

2.5. Relacions amb les administracions i amb les empreses prestadores de serveis objecte de control del síndic de greuges

En l'apartat de relacions amb l'Administració, dins l'àrea de consum, cal destacar que aquesta institució ha volgut iniciar la visita a diverses Oficines Municipals i Comarcals d'Informació a l'usuari amb l'estada a la seu de tres Oficines: la de l'Ajuntament de Barcelona, incloent-hi la Junta Arbitral de Consum d'aquest municipi, l'Oficina de l'Ajuntament de Santa Perepètua de Mogoda i la de l'Ajuntament de Lloret de Mar. Amb aquestes actuacions –que tindran continuïtat l'any 2006, amb visites a l'Agència Catalana del Consum, ja programades, i a diverses Oficines Comarcals i Municipals de tot el territori– es pretén tenir un coneixement més precís del funcionament d'aquests organismes i dels àmbits que generen més conflictes en aquesta àrea, com també, amb caràcter general afavorir l'intercanvi recíproc d'informació i la col·laboració .

La valoració de les respostes de l'Administració a les peticions de col·laboració i d'informació d'aquesta àrea, es pot considerar, de forma global, com a satisfactòria.

De manera més específica, cal destacar que el Departament de Política Territorial i Obres Públiques dóna resposta a les peticions que el Síndic li adreça en matèria de transports i carreteres amb una celeritat destacable. Alhora, la informació facilitada és completa i s'ajusta a la petició plantejada.

En el cas del Departament de Comerç, Turisme i Consum, el Síndic rep la informació en un termini raonable, si bé en alguns casos ha calgut demanar informació complementària o aclariments, perquè inicialment no s'ha respost exactament i de manera completa a allò demanat.

Pel que fa al Departament de Treball i Indústria, quan el Síndic s'adreça des d'aquesta àrea amb relació a les seves competències en matèria de subministrament elèctric i de gas, fonamentalment, en diverses ocasions ha estat necessari recordar-li que una informació encara no havia estat facilitada. Tot i així, cal destacar que la informació rebuda és generalment completa i s'ajusta a la petició formulada.

Amb relació a l'Administració local, afectada en una part significativa de les actuacions de l'àrea, la situació és molt heterogènia i va des de la resposta ràpida i ajustada a la petició fins a casos, en què han estat necessàries diverses reiteracions telefòniques i presencials per obtenir la informació demanada.

Finalment, cal fer referència també a les actuacions en l'àmbit dels serveis d'interès general que presten empreses privades. Tot i que encara és aviat per fer balanç d'aquesta actuació, en una primera aproximació, cal destacar que les empreses que operen en aquests sectors han mostrat bona disposició a col·laborar amb el Síndic en la valoració dels conflictes que plantegen els seus usuaris. De fet, en el cas de Telefónica i Fecsa-Endesa, ja existia des de fa uns anys una relació de col·laboració en la tramitació de les queixes que afecten aquestes empreses, la qual s'ha intensificat amb els nous paràmetres d'intervenció.

Aquesta col·laboració s'ha fet extensiva aquest any a l'entitat pública Correus, amb relació a les queixes que afecten el servei postal i, durant la redacció de l'informe, s'ha concretat també amb el grup Gas Natural.

En tots aquests casos, el Síndic valora positivament el temps de resposta a les seves peticions i, amb caràcter general, el fet que la informació respongui a la petició formulada.

2.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Actuació d'ofici 1458/03

Telèfons d'informació 012 de la Generalitat de Catalunya i 010 de l'Ajuntament de Barcelona. Valoració del contingut i cost

El Síndic suggereix al Departament de la Presidència i a l'Ajuntament de Barcelona que valorin la possibilitat de segregar els tràmits i les actuacions que són d'interès del ciutadà o que aquest està obligat legalment a realitzar, dels serveis 012 i 010 a un número de telèfon sense sobrecost.

Aquesta actuació d'ofici continua pendent de resposta.

Queixa 2839/04

El cost de la trucada al telèfon 010 des de fora de Barcelona

El Síndic, amb relació a la disconformitat amb el fet que, per als interessats no residents a Barcelona, la informació telefònica sobre procediments sancionadors per infraccions en matèria de trànsit instruïts per l'Ajuntament de Barcelona es faciliti mitjançant una trucada a un número 906, amb sobrecost, suggereix a l'Ajuntament de Barcelona que valori la viabilitat de segregar aquests tràmits i actuacions del servei 010 a un número de telèfon sense sobrecost. Així mateix, el Síndic suggereix a l'Ajuntament de Barcelona que, amb relació a l'accés al servei 010 des de fora de l'àrea metropolitana, es valori la possibilitat d'establir un servei telefònic a un cost equivalent.

El síndic resta pendent de la resposta de l'Administració.

Queixa 4599/03

El reglament que regula el servei de subministrament d'aigua no pot modificar el règim de responsabilitat patrimonial establert legalment

El Síndic, amb relació a la disconformitat de la promotora de la queixa amb els danys soferts al seu habitatge com a conseqüència d'una fuita a la instal·lació d'aigua, que considera causada per canvis de pressió en el subministrament, no observa que s'hagi produït cap actuació irregular de l'Ajuntament de Banyeres del Penedès, encara que recomana al consistori la supressió o la modificació de l'article 30 del Reglament d'abastament d'aigües potables per aplicar-lo al municipi de Banyeres del Penedès, atès que aquest precepte conté una clàusula general d'exoneració de responsabilitat pels danys causats als usuaris com a conseqüència d'incidències en el funcionament del servei. L'Ajuntament accepta el suggeriment del Síndic.

Queixa 0764/04

Una part del municipi de Sant Pere Pescador no disposa de subministrament domiciliari d'aigua

L'Ajuntament de Sant Pere Pescador, amb relació a la manca de subministrament d'aigua potable en una part del municipi, accepta el suggeriment del Síndic sobre prioritzar la implantació d'aquest servei al municipi.

3. CULTURA I NORMALITZACIÓ LINGÜÍSTICA

3.0. Cultura i normalització lingüística en xifres

3.1. Normalització lingüística

1. Ús de les llengües oficials per part de les administracions públiques
2. Ús de les llengües oficials en la prestació de serveis d'interés general
3. El català en l'educació
4. La toponímia i l'antroponímia
5. Ús del català en l'Administració de la justícia i en l'exercici de la professió notarial
6. La titulació acreditativa del nivell de coneixement de la llengua catalana

3.2. Cultura

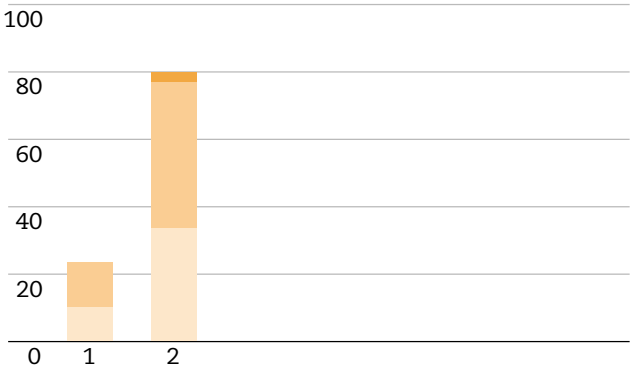
3.3. Relacions amb les administracions

3.4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

3.0. Cultura i normalització lingüística en xifres

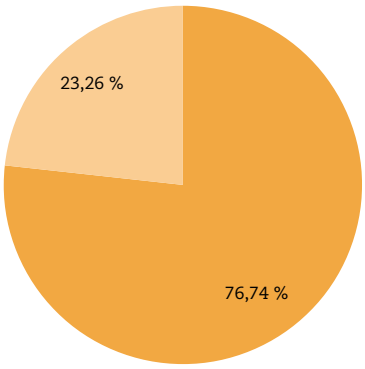
Distribució segons actuacions i matèries

	C	Q	AO	Total
1 Cultura	10	13	-	**23**
2 Normalització lingüística	33	43	3	**79**
Total	**43**	**56**	**3**	**102**



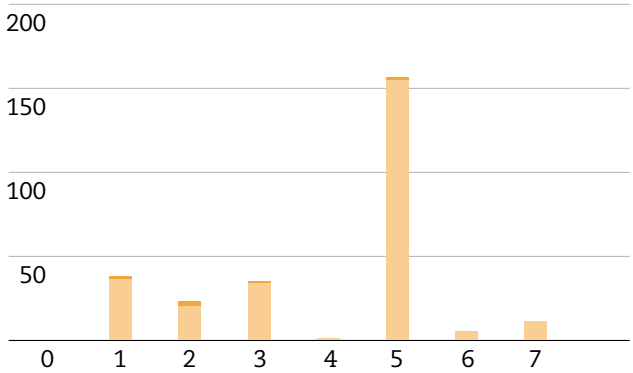
Normalització lingüística segons llengua

Queixes referides a l'ús del català	33	76,74%
Queixes referides a l'ús del castellà	10	23,26%
Total	**43**	**100,0%**



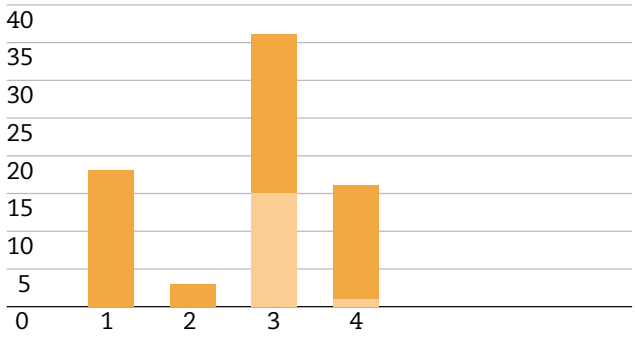
Distribució segons l'Administració afectada

	Q	AO	Total
1 Administració autonòmica	36	2	**38**
2 Administració local	20	3	**23**
3 Administració central	34	1	**35**
4 Administració institucional	1	-	**1**
5 Serveis públics privatitzats	155	2	**157**
6 Altres	5	-	**5**
7 Privades	11	-	**11**
Total	**262**	**8**	**270**



Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

	<2005	2005	Total	
1 Pendent de resposta a la petició inicial d'informació	**-**	**18**	**18**	**24,66%**
2 Pendent de resposta a les consideracions del Síndic	**-**	**3**	**3**	**4,11%**
3 Expedients tancats	**15**	**21**	**36**	**49,32%**
Actuació correcta de l'Administració	7	15	22	30,14%
Accepta la consideració del Síndic	5	5	10	13,70%
Tràmit amb altres ombudsman	3	1	4	5,48%
4 No admesos	**1**	**15**	**16**	**21,92%**
Total	**16**	**57**	**73**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

Accepta la consideració del Síndic	10	100%
Accepta parcialment la consideració	0	0%
No accepta la consideració del Síndic	0	0%
Total	**10**	**100,00%**

3.1. Normalització lingüística

En aquest apartat de l'informe, el Síndic de Greuges aborda els aspectes relatius a la problemàtica que, en el marc de la realitat plurilingüe de Catalunya, es planteja a les persones en l'exercici de llurs drets lingüístics.

Cal destacar, abans de fer altres consideracions, que, durant l'any 2005, ha augmentat, com es pot apreciar clarament en l'estadística que encapçala aquest apartat, el nombre de consultes fetes a la institució amb relació a presumptes vulneracions dels drets lingüístics i constatar que més d'un 75% d'aquestes fa referència a la vulneració del dret a viure en català.

Enguany i, amb relació a la llengua catalana, cal posar de relleu l'àmbit normatiu de la Llei 12/2005, de 22 de juny, per la qual es modifica l'article 23 de la Llei de 8 de juny de 1957, de registre civil, i els anuncis relatius, tant a la proclamació d'una igualtat de drets i deures entre el català i el castellà en el nou Estatut d'autonomia de Catalunya, com en la garantia dels drets lingüístics de l'alumnat i els criteris més exigents en els nivells de coneixement, per part del professorat, en el Projecte de decret del Departament d'Educació.

La primera de les referències normatives és el fruit del desenvolupament legal del reconeixement de la realitat plurilingüe de l'Estat que l'obliga, en virtut de les seves competències d'ordenació dels registres i instruments públics, a establir la regulació del Registre Civil i a respectar el principi de la doble oficialitat, que estableix la legislació autonòmica, quant a l'ús de les llengües en el registre públic esmentat.

L'any passat es van presentar en aquesta institució dues queixes (2841/04 i 3091/04) relatives a l'actuació de la jutgessa de Santa Coloma de Farners, que, sobre la base de la llei preconstitucional de 1957, impedia als jutges d'Anglès i d'Arbúcies de fer assentaments en català als registres civils i els conminava a fer-los en castellà. Aquestes queixes finalitzaren amb la informació relativa a les demandes de la Generalitat, dirigida al Ministeri de Justícia, perquè es reconegués el català al Registre Civil. Finalment, les queixes van quallar en l'impuls d'un protocol per a la normalització lingüística, que havia de desembocar en el canvi normatiu a què aquest informe fa referència .

La nova llei estableix una norma de caràcter general, en virtut de la qual els assentaments s'han de fer en una llengua oficial del territori en què radica el registre, en la llengua en què està redactat el document d'entrada o en què es fa la manifestació i, si el document és bilingüe, la inscripció s'ha de fer en la llengua indicada per qui ho presenta. Així mateix, la norma determina que, en les comunitats autònomes amb llengua oficial pròpia diferent del castellà, els fulls, els impresos, els segells i els sistemes informàtics del Registre Civil s'han de distribuir en les dues llengües oficials.

Cal destacar l'aspecte de l'exposició de motius de la llei que fa referència al reconeixement de la competència de les comunitats autònomes per establir el règim legal de la llengua pròpia, cosa que comporta establir el contingut bàsic de l'oficialitat i determinar les mesures necessàries per fomentar-ne i normalitzar-ne l'ús.

Enguany, cal ressaltar les actuacions dutes a terme per la institució, amb relació a les queixes presentades per manca de respecte del deure d'atenció a les persones, per part de les administracions públiques, en qualsevol de les llengües oficials a Catalunya, i, per la novetat que representen, les queixes tramitades relatives a la toponímia i l'antroponímia.

El Síndic constata una bona convivència lingüística a Catalunya

Igualment, el tema relatiu a la titulació que avala el nivell de coneixement de la llengua catalana és objecte de tractament com també ho és un tema que no s'havia tractat en els darrers informes, però que sembla que torna a ressorgir i és el que fa referència a l'ús de la llengua en l'àmbit de l'ensenyament.

Cal apuntar que, des d'aquesta institució, i, malgrat que pugui semblar el contrari amb el tractament que algunes informacions han donat al tema lingüístic, no es detecta l'existència d'un clima de crispació ni de confrontació per l'ús de les llengües cooficials a Catalunya.

El Síndic de Greuges atén amb rigor totes les queixes lingüístiques que se li plantegen i, fins i tot, orienta les persones respecte de les queixes que, pel fet de tenir lloc en un àmbit privat, queden fora de l'abast de la seva competència i pot afirmar que a Catalunya hi ha una bona convivència social sense afectació categòrica de conflictes lingüístics.

1. Ús de les llengües oficials per part de les administracions públiques

Un any més, la major part de les queixes que s'han plantejat, en l'àmbit de la normalització lingüística, són degudes a la manca de respecte dels drets lingüístics de les persones, per part de les diverses administracions públiques.

Sembla que, malgrat el temps que fa que la llei és vigent, aquest encara no és suficient perquè la institució hagi pogut detectar si les conductes de les diverses administracions han variat i s'han tornat més respectuoses en aquest àmbit, ja que algunes d'aquestes són reincidents en les mateixes conductes i comportaments.

Aquest podria ser el cas de l'Administració perifèrica de l'Estat, ja que, amb relació a la manca d'atenció en català dels ciutadans a les comissaries de la Policia Nacional, per part dels agents d'aquest cos, aquesta institució ha tramitat diverses queixes, com la 4056/05.

Les queixes fan referència, amb caràcter general, al fet que els promotors, per poder ser atesos, i, en alguns casos en funció de la gravetat dels fets que es volien exposar, han hagut de renunciar al seu dret a expressar-se en la llengua pròpia i fer-ho en castellà.

Atès que els fets denunciats no semblaven fer referència a situacions puntuals ni aïllades, el Síndic va d'adreçar-se al delegat del Govern a Catalunya per formular-li un recordatori de drets legals dels ciutadans de Catalunya que, d'acord amb la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística tenen dret a comunicar-se amb l'Administració de l'Estat a Catalunya en qualsevol de les llengües oficials i també a ser atesos sense que se'ls pugui demanar traducció.

S'estan fent esforços per al coneixement i ús del català en el Cos Nacional de Policia

Tot i que el delegat del Govern va manifestar que s'estan esmerçant esforços per tal que el coneixement i l'ús de la llengua catalana es produeixi amb normalitat en les dependències del Cos Nacional de Policia i que, segurament, les conductes que, des del Síndic es denuncien, són degudes a la nova incorporació de funcionaris i al poc temps de residència a Catalunya, aquesta institució ha sol·licitat que s'informi de les mesures preses des de la Delegació per fer efectius els drets lingüístics dels ciutadans de Catalunya.

La conjunció de la normativa catalana, que rebutja el retard en l'atenció als administrats pel fet d'expressar-se en llengua pròpia, amb la normativa bàsica estatal, Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, en què l'article 36 disposa que els documents que hagin de produir efectes fora del territori de la comunitat autònoma han de ser traduïts al castellà per l'administració pública instructora, va donar lloc a la tramitació de queixa 2322/05.

Presumptament, l'Agència Catalana de Protecció de Dades va trametre a l'Agencia Española de Protección de Datos la denúncia de la promotora de la queixa sense traduir-la al castellà, la qual cosa va originar un retard a l'hora de tramitar-la.

L'Agència Catalana va manifestar al Síndic de Greuges les dificultats per fer compatibles els drets lingüístics i l'atenció sense dilacions dels escrits dels ciutadans, ja que l'Administració competent no disposa d'una estructura organitzativa a Catalunya per resoldre la situació plantejada per la interessada, perquè no té seu en aquest territori.

L'Agència considera que les disposicions de l'article 36 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, sobre la possibilitat que els ciutadans puguin adreçar-se a l'Administració General de l'Estat en la llengua cooficial de la comunitat autònoma, no es poden aplicar al cas, ja que només fan referència a òrgans amb seu en el territori de la comunitat autònoma, cosa que no passa amb l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, en què la llengua de tramitació és exclusivament el castellà.

Ateses aquestes disposicions i la que conté l'apartat 3 del mateix precepte de la Llei 30/1992, el Síndic es va adreçar a l'Agència Catalana per suggerir-li que, amb la finalitat d'evitar retards en la tramitació de les queixes que s'adrecin a aquest organisme, les traduïssin d'ofici o es comuniqués a les persones interessades la necessitat de trametre-les en castellà directament.

Enguany, la institució també ha tramitat queixes, relatives a la manca de respecte de l'Administració als drets dels castellanoparlants, tot i que en menor nombre que per la manca de respecte a l'ús de la llengua pròpia de Catalunya.

El català és la llengua pròpia de Catalunya i, per aquest motiu, la Llei 1/1998 estableix que és la llengua de totes les institucions de Catalunya i, en especial, de l'Administració de la Generalitat, de l'Administració local, de les corporacions públiques, de les empreses i els serveis públics, entre altres. Així mateix, per disposició legal, és la llengua que la Generalitat ha d'emprar normalment en les comunicacions i les notificacions adreçades a persones físiques o jurídiques residents en l'àmbit lingüístic català, sens perjudici dels dret dels ciutadans a rebre-les en castellà, si així ho demanen.

Aquesta situació es plantejava en la queixa 2724/05, en què el Departament de Salut no havia adreçat en castellà la informació relativa a la targeta sanitària a la persona interessada, que així ho havia sol·licitat. Per aquest motiu, es va fer un recordatori del dret legal al dit Departament.

Així mateix, la manca de documentació en castellà a disposició dels ciutadans va motivar la presentació

d'una queixa (4427/05) contra el Departament d'Economia i Finances, en què l'interessat exposava la seva disconformitat amb el fet que en la pàgina web del Departament www.e-tributs.net no hi hagués una translació exacta dels continguts oferts en català quan es feia la consulta en castellà.

Si bé alguna de les informacions aportades, tal com es comprovà, no era exacta, com ara la manca de formularis en castellà de l'impost de transmissions patrimonials o de l'impost de successions, i així la institució ho va comunicar a l'interessat, també és cert que, en la versió castellana de la pàgina web esmentada, es va detectar la manca la traducció en aquesta llengua de les instruccions per emplenar el formulari.

Igualment, l'interessat va manifestar la seva disconformitat amb el fet que el contingut de la pàgina no estigués actualitzat en castellà o que, com a mínim, quan volia accedir a la versió castellana de determinats continguts, aquests no estiguessin disponibles.

El Síndic va exposar aquests fets al Departament corresponent, el qual va manifestar haver donat les ordres oportunes per resoldre la manca d'instruccions en versió castellana per emplenar formularis. Igualment, pel que fa als continguts en castellà de la pàgina web, aquesta institució ha rebut la informació que aquests són objecte d'ampliació contínua, si bé és cert que no es corresponen exactament amb els que hi ha en català.

El Departament esmentat reconeix que s'ha donat prioritat a la introducció dels continguts en català a la pàgina web, però sense descuidar el públic de parla castellana i manifesta que, a hores d'ara, ja són en castellà tots els instruments necessaris per permetre als ciutadans de complir còmodament amb llurs deures fiscals.

Des del Síndic es valora positivament la ràpida actuació dels dos departaments esmentats en resoldre les queixes plantejades pels ciutadans.

El Síndic de Greuges també valora positivament el Pla estratègic de política lingüística en els centres sanitaris, elaborat pel Departament de la Presidència i el Departament de Salut, que va ser presentat el 8 de setembre passat a l'Hospital del Mar i amb el qual es podran evitar situacions com la que va exposar la promotora de la queixa 3223/05, arran de la situació viscuda en un centre d'assistència primària, on el metge que la va visitar la va obligar a parlar en castellà per poder-la atendre.

En síntesi, amb aquest instrument es pretén que les institucions sanitàries, que al llarg de l'any presten atenció i assistència a un alt percentatge de la població, utilitzin normalment la llengua catalana, tant en compliment de la legislació vigent, com en benefici de la qualitat del servei.

En l'àmbit sanitari també cal assegurar el dret a ser atès en la llengua pròpia

El Pla estratègic es dissenya d'acord amb el dret dels ciutadans a ser atesos en la seva llengua en l'entorn sanitari, no únicament com un element de satisfacció com a usuaris, sinó com un factor que condiciona la mateixa assistència i afavoreix, entre altres, la comunicació adequada entre el pacient i el personal assistencial, i promou la confiança del pacient en els professionals.

L'objectiu és incrementar la presència de la llengua catalana en la retolació, els elements d'imatge corporativa, la documentació i les comunicacions internes i externes, tant orals com escrites, i aconseguir que el català sigui la llengua vehicular habitual entre els professionals sanitaris.

Més concretament, algunes de les accions orientades a l'adequació dels coneixements de català del personal sanitari i no sanitari al lloc de treball que ocupen inclouen, fins i tot, algunes recomanacions lingüístiques en les convocatòries de proves de MIR i MESTO i una clàusula de compromís d'aprendre la llengua catalana en els contractes del personal de fora de l'Estat, al qual es convalida la titulació en arribar a Catalunya.

En l'àmbit de l'Administració estatal es va rebre una queixa, la 589/05, amb relació a un premi convocat pel Ministeri de Educació i Cultura per a la millora de la qualitat educativa, en què s'obligava als participants que haguessin redactat els treballs en la llengua pròpia de la seva comunitat autònoma a adjuntar-hi una traducció al castellà, cosa que l'interessat considerava que els col·locava en una situació d'inferioritat.

Per raons de competència, el Síndic es va adreçar al Defensor del Poble perquè decidís si era procedent que la institució constitucional intervingués en el marc del que estableix la Llei orgànica 3/1981, de 6 d'abril.

Atès que el Defensor del Poble va comunicar a aquesta institució que havia tramès al reclamant una notificació, en què l'informava de la decisió de no admetre a tràmit la queixa, el Síndic s'hi va tornar a adreçar per manifestar que la situació en què es troben els ciutadans de les comunitats autònomes en el territori de les quals coexisteix més d'una llengua oficial, que vulguin exercir el seu dret a fer servir la

llengua pròpia, podria considerar-se menys favorable que la dels ciutadans que utilitzen la llengua espanyola oficial de l'Estat.

En efecte, en el cas exposat, a l'hora de participar en la convocatòria ministerial d'un premi nacional aquestes persones es veuen obligades a fer un esforç suplementari per presentar llurs treballs en ambdues llengües o bé n'han de suportar el cost de traducció.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4056/05	Manca d'atenció en català de la Policia Nacional
Q 2322/05	Retard en la tramitació d'un expedient per manca de traducció
Q 4427/05	Manca de formularis en castellà en el web del Departament d'Economia
Q 2724/05	Manca de tramesa en castellà de tota la documentació expressament sol·licitada al Departament de Salut
Q 3223/05	Manca d'atenció en català en un centre d'assistència primària
Q 0589/05	Falta de traducció al castellà d'uns premis a la millora de qualitat educativa
A/O 6129/05	Desenvolupament normatiu del respecte al dret d'opció lingüística en convocatòries estatals

2. Ús de les llengües oficials en la prestació de serveis d'interès general

El Síndic considera que aquesta situació obeeix a la manca de desplegament normatiu de la disposició que estableix l'article 3.3 de la Constitució per a les diverses modalitats lingüístiques d'Espanya i així li ho va exposar al Defensor del Poble, el qual va rebutjar impulsar cap actuació normativa en el sentit expressat davant els organismes estatals competents. Per aquest motiu, el Síndic de Greuges inicià al mes d'octubre l'actuació d'ofici 6129/05 per recomanar al Parlament de Catalunya que presenti davant les Corts Generals una iniciativa legislativa en els termes que estableix l'article 87.2 de la Constitució espanyola.

Finalment, malgrat no tractar-se d'una actuació adreçada a una administració pública, cal destacar en aquest apartat l'actuació d'ofici iniciada amb relació a la prestació d'un un servei d'interès general per part d'una empresa privada. L'actuació d'ofici 2754/05 és conseqüència de la tramitació de la queixa 1925/05 en què es posà en coneixement del Síndic la disconformitat del promotor amb l'empresa de telefonia que proporciona el contestador de la bústia de veu del telèfon mòbil únicament en castellà i amb les manifestacions sobre la política d'empresa i els problemes tècnics al·legats per Telefònica per no prestar aquest servei en català.

Atès que la mateixa Constitució estableix el plurilingüisme i la cooficialitat, amb la llengua espanyola, de la llengua pròpia de les comunitats autònomes que així ho han establert en l'Estatut, i reconeix que la riquesa de les diverses modalitats lingüístiques d'Espanya és un patrimoni cultural que ha de ser objecte d'un respecte i una protecció especials, el Síndic considera que l'empresa Telefònica, com la resta d'operadores de telefonia mòbil a Catalunya, hauria d'estar en condicions d'oferir als seus clients el servei del contestador de la bústia de veu en les llengües oficials de Catalunya per complir el que estableix el mandat constitucional i així ho suggerí al director de Relacions Institucionals de Telefònica a Catalunya.

Igualment, i, atès que de la normativa vigent en matèria de política lingüística no es desprèn una obligació *estricto sensu* que doni cobertura al suggeriment efectuat des d'aquesta institució (a banda de la possibilitat que es formalitzi un conveni amb l'empresa en aquest àmbit), el Síndic també es va adreçar al Departament de Presidència de la Generalitat per recomanar-li que estudiés la possibilitat d'introduir canvis en la norma esmentada per fer efectiu el mandat estatutari que obliga la Generalitat a crear les condicions que permetin al català d'arribar en igualtat plena amb el castellà, quant als drets dels ciutadans de Catalunya.

Aquesta institució va obrir l'actuació d'ofici 2754/05 per comprovar en quines condicions es prestava el servei d'oferir la bústia de correu en llengua catalana, sense la necessitat que el client gravés el missatge en català, per part d'altres empreses de telefonia mòbil. L'actuació va cloure amb la comprovació que únicament Telefónica de España, SA no el prestava amb l'al·legació de dificultats tècniques.

El mes d'octubre passat, el Síndic va reiterar a l'empresa el convenciment que en els mateixos termes que la companyia ofereix el servei de bústia de veu gravat en castellà, l'hauria d'oferir en català als clients que vulguin disposar-ne.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 2754/05	Manca de contestador en català en companyies de telefonia mòbil
Q 1935/05	Disconformitat amb la política lingüística d'una empresa de telèfons

3. El català en l'educació

La Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística, determina que el català, com a llengua pròpia de Catalunya, ho es també de l'ensenyament en tots els nivells i les modalitats educatives, per la qual cosa els centres d'ensenyament han de fer del català el vehicle d'expressió normal en llurs activitats docents i administratives internes i externes.

La llei distingeix, però, entre l'ensenyament universitari i l'ensenyament no universitari i estableix que el català és la llengua vehicular i d'aprenentatge en l'ensenyament no universitari en allò que la doctrina que estableixen la sentència del Tribunal Constitucional 337/1994 i les sentències del Tribunal Suprem de 13 de juliol de 1995 i de 17 d'abril de 1996 han qualificat com a sistema de conjunció lingüística.

Aquest sistema té un objectiu final: que la presència de les dues llengües oficials en els ensenyaments sigui adequada i que, independentment de quina sigui la llengua habitual a l'inici de l'ensenyament, els alumnes, al final de l'educació obligatòria, puguin utilitzar normalment i correctament les dues llengües oficials.

Des del Govern, amb l'objectiu d'aconseguir que la llengua catalana sigui, de forma real i efectiva, la llengua vehicular de l'ensenyament, ja que les estadístiques de què disposa demostren que, aproximadament, el 20% de les classes de primària i el 40% de secundària es fan en castellà, s'està elaborant un decret que hauria d'entrar en vigor el pròxim curs amb la intenció de garantir que tota la població conegui les dues llengües oficials a Catalunya i que, per tant, les pugui utilitzar sense dificultats, atès que el coneixement d'aquestes és una garantia de la igualtat dels drets dels ciutadans de Catalunya.

> En acabar l'ensenyament obligatori tothom ha de poder utilitzar correctament el català i el castellà

Això, no obstant, cal destacar que, en el marc del Pla per a la llengua i la cohesió social que el Departament d'Educació va aprovar en acabar el curs 2004-2005, s'establí un seguit d'actuacions per consolidar i potenciar la llengua catalana als centres educatius d'ensenyament no universitari, les quals es desenvolupen, entre altres, en les línies d'intervenció següents: sensibilitzar a la comunitat educativa sobre l'ús del català com a llengua vehicular de l'ensenyament a Catalunya i com a llengua comuna que ha de garantir la cohesió social; potenciar activitats d'incentivació de la llengua; establir canvis als currículums de l'ensenyament no universitari que facilitin l'ensenyament - aprenentatge de la llengua catalana i que en potenciïn l'ús; formar el conjunt del professorat en qüestions i aspectes lingüístics garantint-ne la competència lingüística; fer un seguiment de l'ús del català per part de la Inspecció educativa.

Cal fer esment que, a finals de l'any 2004, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va dictar la sentència 1062/2004, amb relació al dret reconegut al text legal esmentat sobre el dret dels infants a rebre el primer ensenyament en la llengua habitual i va manifestar que, en la seva configuració, és un dret que els pares i els tutors poden exercir en nom de llurs fills i va instar que s'apliqués i que l'Administració el garantís amb els mitjans necessaris.

Ara bé, el que la llei no estableix són els mitjans per fer efectiu aquest dret, per la qual cosa la seva determinació forma part de la discrecionalitat reservada a l'Administració i no se li pot imposar una forma determinada sempre que s'acompleixi l'exigència i el dret resti garantit.

Si bé aquest dret i el seu reconeixement efectiu per part de l'Administració no ha estat posat en qüestió en les queixes rebudes en aquesta institució al llarg de l'any, a continuació s'expliquen les queixes concretes que han arribat a la institució relatives a l'ús del català en els diversos nivells de l'ensenyament i el dret dels interessats a relacionar-se amb l'administració de l'àmbit educatiu en la llengua oficial triada (queixes 1204/05, 1636/05, 2207/05).

Concretament, la queixa 1636/05 va ser presentada per un alumne del cicle formatiu de grau superior en instal·lacions elèctriques, que en matricular-se havia manifestat parlar habitualment el castellà i entendre el català, i que es mostrava disconforme amb la negativa del centre a lliurar-li per escrit les preguntes dels exàmens en castellà, tot i que se li havia ofert la possibilitat de dictar-li les preguntes en castellà i ferli els aclariments escaients.

La queixa 2207/05, la impulsaren els pares d'un alumne que manifestaven llur acord amb el fet que la llengua docent a Catalunya fos el català, però que no compartien que també la comunicació del butlletí de notes del seu fill es fes en aquesta llengua i així ho havien fet saber als Serveis Territorials d'Educació a Tarragona del Departament d'Educació i de l'Ajuntament de Cambrils.

Els promotors es mostraven interessats en la intervenció d'aquesta institució si no se'ls donava resposta expressa a llur comunicació i, per aquest motiu, se'ls informà que si, en el moment del lliurament del butlletí, aquest fet no es produïa ho comuniquessin per poder dur a terme les actuacions oportunes, si bé pel temps transcorregut des d'aquesta informació s'ha d'entendre que van veure satisfeta llur petició.

En la tramitació d'aquestes queixes, aquesta institució ha informat als interessats que el sistema d'immersió lingüística suposa que el català és la llengua d'ús normal en l'activitat docent, però això no en comporta l'ús exclusiu, ja que, d'una banda, estableix

que els alumnes de les primeres etapes educatives tenen, com ho ha confirmat la sentència 1062/2004, el dret a rebre el primer ensenyament en la seva llengua habitual i, d'una altra, es disposa que les dues llengües oficials a Catalunya, català i castellà, han de tenir una presència suficient que permeti garantir l'ús correcte d'ambdues per part de l'alumnat en finalitzar l'educació obligatòria.

Aquest sistema va ser declarat legítim pel Tribunal Constitucional en la sentència 337/1994, en què assenyalava que no existeix un dret constitucional a rebre l'ensenyament en una sola de les llengües oficials, sempre que es garanteixi el coneixement i l'ús del castellà en el territori de la comunitat autònoma.

Així mateix, si bé l'article 20 de la Llei de política lingüística vigent estableix que els centres d'ensenyament de qualsevol grau han de fer del català el vehicle d'expressió normal en les activitats docents i administratives, tant internes com externes, l'article 9 de la llei esmentada estableix que, si bé la Generalitat, les administracions locals i les corporacions públiques de Catalunya, entre altres, han d'emprar el català en les actuacions internes i, normalment, en les comunicacions i les notificacions adreçades a les persones físiques i jurídiques residents en l'àmbit lingüístic català, això s'ha de fer sens perjudici del dret dels ciutadans a rebre-les en castellà, si així ho sol·liciten.

Igualment, aquesta institució ha recordat als promotors de les queixes que, si els centres no atenen les peticions, correspon al Departament d'Educació de fer efectius els drets lingüístics.

Finalment, cal fer referència, en aquest apartat, a la presentació de la queixa 1204/05, per part d'un alumne universitari, que manifestà la seva disconformitat amb el fet que la Universitat Oberta de Catalunya (en endavant UOC) li trametés tota la documentació (correus electrònics, escrits, etc.) únicament en llengua castellana.

Arran de les gestions fetes amb relació a aquesta queixa, es va poder informar a l'interessat que, per un error en els aplicatius informàtics, la UOC s'havia estat adreçant als seus estudiants de postgrau, per als tràmits oficials, majoritàriament en castellà. La UOC acceptà el seu error i anuncià que rectificaria immediatament els seus dispositius, d'acord amb el que estableix l'article 9 de la Llei de política lingüística.

Així mateix, la UOC informà que, a partir de la propera campanya de matriculació, al setembre de 2005, els estudiants podran escollir en quina llengua volen rebre les comunicacions i les notificacions que se'ls adrecin, l'idioma de tramesa de la matrícula i les dades d'accés al campus virtual.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1204/05	Manca de tramesa en català per part de la Universitat Oberta de Catalunya de documentació
Q 2207/05	Disconformitat amb la tramesa dels butlletins de notes del fill en català
Q 1636/05	Disconformitat amb no tenir els documents dels exàmens en castellà durant el primer any a Catalunya

4. La toponímia i l'antroponímia

Les queixes relatives a la toponímia i l'antroponímia representen una novetat en l'àmbit de les queixes rebudes per la institució relatives a la normalització lingüística.

La normativa és clara des de l'any 1983, en què la primera Llei de política lingüística va establir que la forma oficial dels topònims és la catalana amb l'excepció dels de la Vall d'Aran, en què ho és l'aranesa. Aquest principi s'ha mantingut en la regulació lingüística actual i també el recull l'article 18 de la Llei 1/1998.

L'any 2003 es va presentar el Nomenclàtor oficial de toponímia major de Catalunya, fruit de cinc anys de treball de la Comissió de Toponímia, que conté prop de quaranta mil topònims en la seva forma catalana i aranesa. El Nomenclàtor, que té caràcter oficial, és l'obra de referència perquè la cartografia, la retolació, els llibres de text, etc. incorporin la toponímia correcta en català.

La toponímia catalana és l'oficial en la senyalització de les vies interurbanes, d'acord amb la Llei de política lingüística i amb la Llei 7/1993, de 30 de setembre de carreteres i determinar-ne el nom correspon al Govern de la Generalitat sigui quina en sigui la dependència. La determinació del nom de les vies urbanes i els nuclis de població de tota mena correspon als ajuntaments.

Amb relació a la toponímia, algunes de les queixes que enguany ha tramitat el Síndic són; les queixes 5179/04, 848/05, 861/05 i 5823/05.

El promotor de la queixa 5179/04, durant la visita del Síndic de Greuges al municipi de Sort, va exposar la seva disconformitat amb relació al fet que la nomenclatura dels carrers del municipi, els que en tenien, conservessin les plaques en castellà.

Un cop exposada aquesta qüestió al consistori municipal, el Síndic va poder informar a l'interessat que, atesa la qualitat de municipi petit i de muntanya, l'Ajuntament de Sort considerava que hi havia serveis bàsics per cobrir i que, per aquests motius, la feina

relativa a la retolació urbana no s'havia prioritzat ni havia avançat amb la velocitat volguda. Això, no obstant, per no perllongar la situació durant més temps, la corporació municipal s'ha imposat completar la retolació en català dels vials urbans de la Vila, en el termini de cinc mesos (la informació es va aportar a finals del mes d'abril), per la qual cosa ha encarregat a l'Escola Municipal d'Art les rajoles necessàries. El cost de l'operació va totalment a càrrec del municipi.

La toponímia catalana és l'oficial en la senyalització de les vies interurbanes

També la manca d'actuació de les administracions poc sensibles a les demandes dels ciutadans en el compliment de les disposicions normatives sobre la toponímia ha generat la presentació de queixes, com ara la 848/05, en què el promotor mostrava la seva disconformitat per la manca d'actuació de la Generalitat i del Ministeri de Foment davant les denúncies presentades pel fet que a la carretera B-10 hi havia cartells informatius únicament en castellà.

Un cop realitzades les gestions oportunes, aquesta institució va comprovar que el Departament de Política Territorial i Obres Públiques ja havia dut a terme diverses actuacions per tal de posar en coneixement del cap de la Demarcació de Carreteres de l'Estat a Catalunya els fets denunciats perquè es dugués a terme l'esmena.

La normativa d'aplicació, el Reial decret 1428/2003, de 21 de novembre pel qual s'aprova el Reglament general de Circulació per aplicar i desplegar el text articulat de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària, aprovat pel Reial decret legislatiu 339/1990, de 2 de març, estableix que les indicacions escrites que s'inclouen en els panells de senyalització de les vies públiques, o els acompanyen, i les inscripcions han de figurar en idioma castellà i, a més, en la llengua oficial de la comunitat autònoma reconeguda en el respectiu estatut d'autonomia, quan el senyal estigui ubicat en l'àmbit territorial de la dita comunitat. D'acord amb això, el Síndic es va adreçar al delegat del Govern a Catalunya per tal de conèixer les mesures que es prendrien per assegurar el compliment de la legalitat vigent, les quals van finalitzar amb la modificació de la senyalització i la col·locació al tram de carretera denunciat de nous cartells que inclouen les dues llengües oficials de Catalunya.

També, durant un dels desplaçaments del Síndic de Greuges fora de la seu amb la intenció d'apropar i fer més útil la institució a les persones de Catalunya, es va recollir la queixa 5823/05, relativa a l'ús incorrecte del topònim El Pont de Suert que, en diversos àmbits (sanitari, educatiu, forces de seguretat etc.) s'havia substituït per l'incorrecte Pont de Suert.

Amb relació a aquesta queixa i amb l'objectiu d'aconseguir canalitzar els intents infructuosos duts a terme per l'interessat davant els diversos organismes administratius, el Síndic va demanar a la Secretaria de Política Lingüística un informe respecte del qual ja s'ha avançat que, pel que fa a l'ús incorrecte del topònim a la carretera N-230 i a altres, el Departament de Política Territorial va comunicar els fets a la Demarcació de Carreteres de l'Estat a Catalunya del Ministeri de Foment, com a organisme competent, el qual tan aviat com ho permetin les disponibilitats econòmiques esmenarà la irregularitat detectada.

Finalment, amb relació a la toponímia, cal destacar la presentació en aquesta institució de diverses queixes per correu electrònic relatives a l'ús incorrecte del topònim corresponent al municipi de Maçanet de la Selva per part d'una empresa que, als envasos dels seus productes, fa servir el topònim castellanitzat. Atesa la relació que el Síndic manté amb les oficines de garanties lingüístiques, es va tenir coneixement que l'oficina de Girona ja havia obert un expedient sobre aquests fets. Atès que la missió del Síndic és supervisar l'actuació administrativa irregular, la institució ha posat en coneixement dels promotors de les queixes l'activitat administrativa que s'està duent a terme.

Amb relació a l'antroponímia, cal destacar que les persones que s'han adreçat a la institució per reclamar el dret a usar la forma normativament correcta en català de llurs noms i cognoms (queixes 0861/05) i 4228/05), d'acord amb el que estableix l'article 19 de la llei de política lingüística, ho han fet perquè l'Administració els hi escrivia de manera incorrecta, malgrat disposar de la forma normativa d'aquests noms.

Si bé, en el primer dels casos, es va fer efectiva l'esmena, en el segon, la actuació de l'Administració no es va poder considerar com a irregular, atès que la correcció lingüística havia estat obtinguda amb posterioritat a les dades que es certificaven (títol de mediador en assegurances) i en les quals el promotor de la queixa no tenia acreditada la forma normativament correcta en català dels seus noms i cognoms.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5179/05	Manca de retolació en català dels vials d'una vila
Q 0848/05	Manca de retolació en català en els cartells informatius a la carretera B-10
Q 0861/05	Disconformitat amb la resposta de l'Administració sobre la impossibilitat de

	corregir les errades ortogràfiques en els seus cognoms per problemes informàtics
Q 5823/05	Ús incorrecte del topònim del municipi El Pont de Suert
Q 4228/05	Desacord amb la negativa de canviar un títol al català per mitjà de la Direcció General de Política Financera

5. Ús del català en l'Administració de justícia i en l'exercici de la professió notarial

Al llarg d'aquest any, el Síndic ha continuat rebent algunes queixes relatives, tant a la lentitud amb què s'ha dut a terme la normalització lingüística, com a la manca d'ús del català en l'àmbit de l'Administració de justícia (queixa 2179/05). Així mateix, un dels promotors ha palesat la manca d'ús normalitzat del català en l'exercici de la professió notarial. Ambdós temes són recurrents i aquesta institució s'hi ha referit en anteriors informes al Parlament.

Enguany han sovintejat, als mitjans de comunicació, les informacions relatives a la Proposició de llei, presentada pel Parlament de Catalunya, segons la qual els jutges que optin a una plaça a Catalunya han de conèixer la llengua que es parla al territori. Si bé el Consell de l'Advocacia Catalana i l'Associació de Juristes en defensa de la llengua pròpia donen suport a aquesta proposició, ja que consideren que conèixer la llengua dels justiciables permet als jutges un contacte molt més directe amb ells, el dictamen emès pel Consell General del Poder Judicial la rebutja perquè considera que el coneixement de la llengua que es parla al territori pot ser considerat com a mèrit, però no com a requisit per optar a una plaça.

En un dels informes elaborat pel Departament de Justícia amb relació a una de les queixes tramitades enguany, el Departament defensava que el fet que a determinats funcionaris, com ara els secretaris judicials, no se'ls valori com a mèrit el coneixement del català, fa que no vegin la llengua catalana com una necessitat per treballar a Catalunya.

Amb relació a aquesta qüestió, el Síndic ha tingut coneixement que el Tribunal Constitucional ha rebutjat una qüestió d'inconstitucionalitat, plantejada per l'Audiència de Biscaia, amb relació a l'apreciació de la prova per part d'un jutge, la qual defensava que, perquè es pogués dur a terme, calia que el jutge conegués l'idioma cooficial en què s'expressava el ciutadà, perquè, altrament, es podia arribar a una situació de discriminació respecte dels castellanoparlants.

D'acord amb la sentència, no s'aprecia inconstitucionalitat en el redactat de l'article 231 de la Llei orgànica del poder judicial qüestionat i d'acord amb el qual en totes les actuacions judicials dels jutges, fiscals etc. s'ha d'utilitzar el castellà, llengua oficial de l'Estat i es pot fer servir també la llengua cooficial de la comunitat autònoma, si cap de les parts s'hi oposa per desconeixement, el qual podria ocasionar indefensió, ja que segons l'Alt Tribunal, és la intervenció dels intèrprets en els judicis la mesura principal per garantir els drets lingüístics.

Al punt final de la tramitació de la queixa 2029/04, aquesta institució n'ha informat al promotor respecte de la política normalitzadora del Departament de Justícia que s'ha anant projectant en diversos àmbits, bàsicament, els relatius a l'assessorament, la formació i la dinamització a fi de garantir els drets lingüístics dels ciutadans i contribuir a l'extensió de l'ús del català en l'àmbit judicial.

El Departament fa palès que molts factors, com ara el funcionament centenari de la justícia i del món del dret en castellà, la producció normativa en castellà, la manca d'una infraestructura editorial privada en llengua catalana, el sistema d'accés a la funció judicial sense tenir en compte el català com a requisit, entre altres, han condicionat les actuacions de normalització i de garantia dels drets lingüístics dels ciutadans i, per aquest motiu, s'han fet reajustaments en algunes de les iniciatives preses inicialment.

> **Hi ha dificultats de diversos tipus per normalitzar l'ús del català en l'Administració de justícia**

El pla pilot, que es va engegar l'octubre de 2000, és una de les actuacions més importants que es van fer dins del programa de normalització del Departament quan es va constatar que hi havia un increment important en la capacitació lingüística del funcionariat i un cert reeiximent a aconseguir una actitud més positiva del personal judicial cap al català. Malgrat això, l'ús lingüístic normal i, en certa manera, generalitzat del català continuava sent un objectiu no assolit.

Cal dir, també, que el grau d'autonomia de les oficines era, en general, molt baix i que aquestes trametien sistemàticament totes les sentències al dinamitzador lingüístic per tenir-ne la versió catalana sense esforç. Tot i així, un cop analitzat el fet, es va arribar a la decisió de no traduir indefinidament i sense condicions la producció documental dels jutges perquè encallava el procés de normalització i impedia a d'altres òrgans entrar a formar part de

l'experiència, raons per les quals es van endurir les condicions i s'establí un termini perquè el Pla no es veiés com una subvenció indiscriminada a l'ús del català, sinó com un premi a l'esforç de començar a treballar-hi.

A finals de l'any 2004, el total d'oficines inscrites era de 109, de les quals un 76% són autònomes i del 24% restant es pot afirmar que necessiten l'assistència del lingüista perquè s'acaben d'incorporar al Pla o perquè estan servides per jutges que fa menys de dos anys que exerceixen a Catalunya, dada que contrasta amb els percentatges anteriors a les noves condicions del Pla, que eren respectivament del 52% i 48%.

El Departament, a banda de les possibles reformes legislatives que modificarien el perfil lingüístic del funcionari, està estudiant la perfilació lingüística de les places mitjançant la relació de llocs de treball amb l'entrada en vigor de la reforma de la Llei orgànica del poder judicial, com a instrument per incidir en la conducta lingüística.

Igualment, el Departament considera que un dels objectius que cal assolir és dotar les oficines judicials dels instruments necessaris perquè puguin treballar en ambdues llengües. En aquest sentit, ha informat al Síndic que vetlla perquè totes les bases documentals per tramitar informàticament els expedients judicials siguin en català i en castellà.

També són positives i, així li ho ha comunicat el Síndic, les iniciatives preses per fer unes bases de sentències del TSJC i de les que dictin els jutjats i tribunals de tot Catalunya i la distribució anunciada tots els òrgans judicials, del Manual de llenguatge judicial i l'edició de la Carta de drets lingüístics dels ciutadans en l'àmbit de la justícia.

Pel que fa la vulneració dels drets lingüístics dels ciutadans de Catalunya en l'àmbit de l'actuació professional dels notaris, s'han tramitat les queixes 4903/04 i 2179/05 relatives a la disconformitat amb les respostes facilitades per una notària de Sort i una notaria de Sabadell a les demandes de les promotores.

Afirmacions, com ara que els documents notarials es tramiten per defecte en castellà, ja que redactar-los en català comporta un retard pel fet d'haver-los de trametre al Col·legi de Notaris de Catalunya per traduir-los, no són acceptables. Encara més, quan la Llei de política lingüística és clara a l'hora d'establir que, abans de redactar els documents, s'ha de preguntar explícitament als atorgants quina llengua escullen, sense que, en cap cas, la tria de l'una o de l'altra pugui comportar un retard en la redacció i l'autorització del document i, en cas que no se'n esculli cap de forma expressa, els documents notarials s'han de redactar en català.

Aquesta institució, arran d'altres actuacions en què havia intervingut, tenia coneixement que el Col·legi de Notaris de Catalunya tenia un servei de traducció i normalització lingüística a disposició dels seus col·legiats. Per aquest motiu, li va fer un suggeriment perquè, des de la mateixa institució, es proporcionés tota aquesta informació als col·legiats i s'aconseguís el màxim respecte a legalitat vigent, a fi d'evitar que, en un futur, es produïssin aquestes situacions anòmales, pel que fa a l'exercici dels drets lingüístics dels ciutadans.

Abans de redactar els documents notarials s'ha de preguntar quina llengua escull l'atorgant

En resposta a aquest suggeriment, el Col·legi va reconèixer les obligacions legals, derivades de la normativa vigent, (Llei de política lingüística i el Decret 204/1998, de 30 de juliol) que tenen els notaris, els quals han de preguntar explícitament als atorgants o als mandataris quina llengua oficial escullen en el moment de rebre l'encàrrec del document i no en el moment en què ja es fa efectiu l'atorgament.

És freqüent que els intermediaris (advocats, gestors, entitats de crèdit, etc.) demanin el document en castellà, però atès que la normativa vigent permet de lliurar les còpies en llengua oficial diferent de la de la redacció de l'escriptura matriu, el Síndic va informar a la promotora de la queixa 4903/04 que podia sol·licitar-la sense cap més cost que el de la còpia autoritzada.

Atenent la demanda explícita de confidencialitat de la promotora de la queixa, el Col·legi de Notaris no va iniciar cap expedient informatiu, que hauria comportat ineludiblement el trasllat de la queixa a la notària de Sort en tràmit d'audiència, sinó que l'organisme va optar perquè el secretari de la Junta Directiva hi mantingués una conversa sobre l'assumpte.

El Col·legi ens va informar que disposa, efectivament, d'un servei de traducció automàtica i instantània dels documents redactats inicialment en una llengua, però va posar de manifest que, tot i que la velocitat del servei és molt elevada i amb una correcció lingüística acceptable, sempre cal una tasca de postedició delicada.

Finalment, cal destacar l'actuació d'ofici que es va iniciar, arran de les informacions dels diversos mitjans de comunicació amb relació a l'actitud d'una magistrada de l'Audiència Provincial de Tarragona, que el dia 1 d'octubre d'enguany presumptament va obligar el jurat popular a signar el veredicte en caste-

llà i no en va admetre la versió catalana (actuació d'ofici 6507/05).

El Síndic de Greuges va sol·licitar a la presidenta del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (en endavant TSJC) que s'interessés per aquest assumpte i l'informés sobre les possibles mesures dutes a terme.

D'acord amb les informacions rebudes, es va obrir un expedient governatiu, en què se sol·licita l'informe de la magistrada per sotmetre'l a la Sala de Govern del TSJC. La presidenta del tribunal esmentat es va comprometre a informar el Síndic sobre la resolució finalment adoptada, que ha estat l'acord d'arxivar les diligències obertes perquè, malgrat lamentar l'incident produït i compartir el sentiments de les entitats i organismes que van denunciar la situació, la qual no s'hauria d'haver produït en un funcionament normal de l'Administració de justícia, manca tipicitat en la conducta de la magistrada.

Això, no obstant i atès que de la investigació duta a terme es dedueix que la transcripció del veredicte emès en català va ser traduïda al castellà en una decisió del secretari judicial qualificada com a més que discutible per la mateixa Sala i que, en la part dispositiva de l'acord, es demana que aquesta conducta es posi en coneixement de la secretària de Sala de Govern perquè la valori, el Síndic ha demanat a la presidenta del TSJC que l'informi de les decisions que finalment es prenguin.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2179/05	Disconformitat amb la manca d'ús del català entre notaris als jutjats d'una població
Q 2029/05	Manca d'atenció en català al jutjat de guàrdia
Q 4903/05	Manca d'ús del català en documents notarials
A/O 6507/05	Drets lingüístics en l'àmbit de l'Administració de justícia

6. La titulació acreditativa del nivell de coneixement de la llengua catalana

En els darrers informes tramesos al Parlament, aquesta institució no havia destacat el tema relatiu a la titulació acreditativa del nivell de coneixement de la llengua catalana, ja que les queixes dels últims anys havien estat poc significatives o nul·les.

En canvi, enguany sembla que ha ressorgit la polèmica relativa, no tant a la titulació necessària que cal exhibir per acreditar en un o altre àmbit el coneixement de la llengua catalana que s'exigeix, sinó sobre la forma i condicions en què es pot obtenir aquesta titulació.

El Síndic vol fer referència bàsicament a les queixes presentades per aquelles persones que consideren que el títol del nivell C de coneixement del català, que és exigible per a la provisió de determinats llocs de treball públics, se'ls hauria de reconèixer en virtut de diverses circumstàncies, com ara el fet d'haver cursat estudis en català en una determinada època o el fet aquesta sigui la llengua materna dels promotors de les queixes i consideren que la negativa de l'Administració a expedir-los aquests certificats constitueix una vulneració del dret fonamental a la igualtat (queixes 1297/05 i 2537/05).

El Decret 161/2002, d'11 de juny, sobre l'acreditació del coneixement del català i de l'aranès en els processos de selecció de personal i de provisió de llocs de treball de les administracions públiques de Catalunya estableix quins són els requisits per poder accedir a les diverses places que convoquin les administracions públiques catalanes i remet a l'Ordre PRE/228/2004, de 21 de juny, que estableix les equivalències, a aquests efectes, dels diversos títols, diplomes i certificats amb els certificats de català que expedeix la Secretaria de Política Lingüística.

Pel que fa a les equivalències amb els estudis reglats, el Departament d'Educació ha establert que són aptes per accedir a l'Administració Pública totes les persones que hagin obtingut els títols corresponents a partir del mes de gener de 1992, sempre que hagin cursat els estudis a Catalunya i hagin cursat de manera oficial la matèria de llengua catalana en la totalitat d'aquests estudis.

La data de 1992 es va establir d'acord amb el criteri segons el qual les persones que obtenien les titulacions a partir d'aquesta data havien cursat tots els estudis en català, d'acord amb els currículums oficials fixats a partir de la Llei de normalització lingüística de 1983.

Ateses la normativa i l'existència d'una raó objectiva que justifica el tractament diferenciat de situacions també diferents, el Síndic ha considerat que la negativa de l'Administració a lliurar el certificat del nivell C de català a les persones que hagin cursat llurs estudis en data anterior a l'establerta no comporta una vulneració del principi fonamental d'igualtat que n'habiliti la intervenció en les queixes plantejades.

Amb relació a l'acreditació del nivell C, cal destacar que, al mes d'abril d'enguany, el Consell Interuniversitari de Catalunya va aprovar per unanimitat el desplegament de l'article 6.4 de la Llei d'universitats de Catalunya, que obliga el professorat a acreditar-lo per accedir a la funció pública. Després de l'informe favorable del Consell, el govern ha de desplegar un decret per regular l'acreditació del coneixement del català en els processos de selecció del professorat a les universitats catalanes, públiques i privades, i que

afectarà els diversos nivells de professorat. Quedaran exclosos els professors visitants, el professorat emèrit i els qui duen a terme una activitat honorària.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1297/05	Manca d'expedició del nivell C de català pel fet d'haver finalitzat els estudis de batxillerat abans de l'any 1990
Q 2537/05	Reconeixement d'uns estudis de català cursats durant el franquisme

3.2. Cultura

Amb relació a la cultura catalana, les queixes rebudes enguany pel Síndic de Greuges fan referència, en general, a la conservació dels béns immobles que conformen el patrimoni cultural de Catalunya.

El Síndic destaca, però, l'actuació duta a terme amb relació a la queixa 2396/04 el promotor de la qual exposava al Síndic l'estat de degradació de la Torre de la Petita, a Berga.

La Direcció General del Patrimoni Cultural havia informat a l'interessat el 19 de febrer de 2004, que, durant el 2003, es va efectuar la venda d'aquesta construcció i que s'havia posat en contacte amb el nou propietari per recordar-li l'obligació que estableix la Llei 9/1993 del patrimoni cultural català de conservar els béns declarats béns culturals d'interès nacional.

Dels antecedents que consten en aquesta institució amb relació a aquest assumpte es desprèn una certa laxitud de l'Administració competent per fer complir al propietari d'aquest bé cultural d'interès nacional els deures de conservació, que estableix la Llei 9/1993, de 30 de setembre, de patrimoni cultural. D'acord amb el preàmbul d'aquesta llei, els béns que integren el patrimoni cultural "constitueixen una herència insubstituïble que cal transmetre en les millors condicions a les generacions futures".

En aquest sentit, continua: "La protecció, la conservació, l'acreixement, la investigació i la difusió del coneixement del patrimoni cultural és una de les obligacions fonamentals que tenen els poders públics."

La declaració de bé cultural d'interès nacional de la Torre de la Petita suposa que aquest monument ha estat considerat com un dels béns més rellevants del patrimoni cultural català. En el seu moment, es va considerar pertinent que aquest bé immoble s'integrés en el grup de béns mereixedors d'una major protecció.

Les reiterades denúncies formulades des de l'any 2000 per l'interessat i les successives intervencions d'aquesta institució, posen de manifest que, malgrat les actuacions de la Direcció General del Patrimoni Cultural, aquestes no han estat efectives perquè no s'han fet les reparacions ni les obres de conservació necessàries.

La principal responsabilitat d'aquest deure de conservació recau en el propietari. Ara bé, la Llei 9/1993, posa instruments a l'abast de l'Administració competent per exigir-ne el compliment.

El Síndic sosté que ja s'han fet prou requeriments, requeriments que han estat desatesos de forma reiterada, perquè quedi lliure la via per executar forçosament l'ordre de conservació, sense que calgui un nou advertiment al propietari. Per aquest motiu, va adreçar al Departament de Cultura un recordatori legal la possibilitat d'executar subsidiàriament les actuacions necessàries per conservar el BCIN (article 67.2) o d'imposar multes coercitives (article 69), quan el propietari no compleix voluntàriament l'ordre de conservació, i la possibilitat de sancionar l'incompliment dels deures de preservació i manteniment de béns culturals d'interès nacional (article 71), un cop tramitat l'expedient sancionador corresponent .

En resposta al recordatori de drets legals, el Departament de Cultura va informar al Síndic que s'havia iniciat un expedient sancionador contra el titular de la Torre de la Petita de Berga.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2396/04	Estat de conservació d'un bé cultural d'interès nacional

3.3. Relacions amb les administracions

A banda dels comentaris fets de manera específica durant l'exposició de les problemàtiques tractades i de les mesures de caràcter general preses pels diversos organismes amb què el Síndic ha tingut ocasió de relacionar-se durant la tramitació de les queixes, cal destacar que, en l'àmbit de la normalització lingüística, és freqüent la relació amb els diversos departaments de la Generalitat de Catalunya, amb el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i, fins i tot, amb la Delegació del Govern a Catalunya.

Normalment, les respostes es proporcionen en uns terminis raonables, si bé en el cas particular del Departament d'Educació ha calgut reiterar les peticions d'informació.

També cal destacar que els contactes mantinguts amb la Secretaria de Política Lingüística, bàsicament per mitjà de l'oficina de garanties lingüístiques, han permès reconduir algunes queixes, el coneixement de les quals no és competència del Síndic, als organismes que millor podien defensar els interessos dels promotors.

Finalment, i com a element negatiu, cal destacar que la manca de resolució d'alguns expedients en matèria cultural és deguda fonamentalment a la demora en la resposta per part del Departament de Cultura (queixes 2935/04, 3763/05 i 5805/05) com a organisme competent, al qual s'ha sol·licitat l'emissió de diversos informes, i també, en menor mesura, per la manca de col·laboració d'ajuntaments.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2935/04	Disconformitat amb el tracte rebut per un departament de la Generalitat en diversos expedients administratius
Q 3763/05	Disconformitat amb un departament per incompliment de la Llei sobre patrimoni cultural català
Q 5805/ 05	Manca de resposta davant les peticions de reparar la teulada d'una l'església

3.4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Actuació 2029/04
Manca d'atenció en català en un jutjat de guàrdia Un cop feta la investigació, el Síndic no ha trobat cap irregularitat en l'actuació de l'Administració en aquest cas.

4. EDUCACIÓ

4.0. Educació en xifres

4.1. Educació

1. Planificació escolar i territori
2. L'educació infantil
3. L'escolarització normalitzada i la integració dels alumnes discapacitats
4. Diversitat i dificultats educatives
5. Problemes quotidians d'escolarització
6. Convivència i confrontació entre iguals a l'escola
7. Absentisme escolar
8. Recursos i serveis complementaris
9. Dinàmica docent

4.2. Educació universitària

1. Alumnes
2. Professors

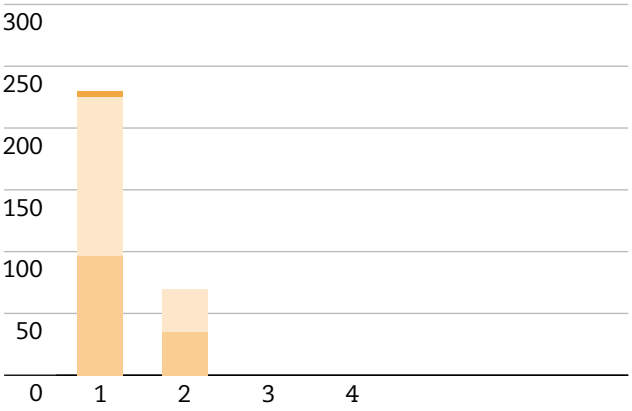
4.3. Relacions amb les administracions

4.4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

4.0. Educació en xifres

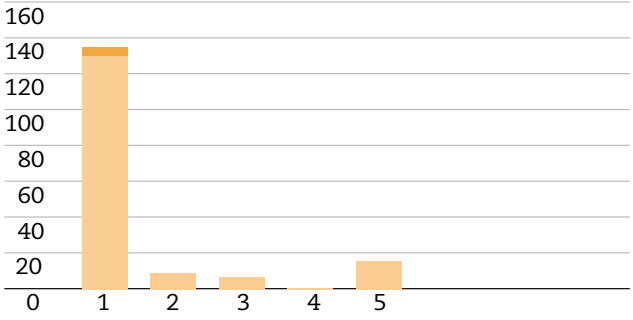
Distribució segons actuacions i matèries

		C	Q	AO	Total
1	Infantil, primària i secundària	96	128	5	**229**
2	Universitària	35	34	-	**69**
	Total	**131**	**162**	**5**	**298**



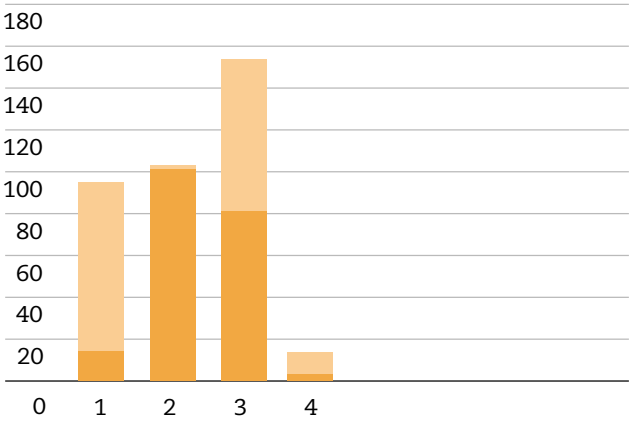
Distribució segons l'Administració afectada

		Q	AO	Total
1	Administració autonòmica	129	5	**134**
2	Administració local	9	-	**9**
3	Administració central	7	-	**7**
4	Administració perifèrica	1	-	**1**
5	Administració institucional	16	-	**16**
	Total	**162**	**5**	**167**



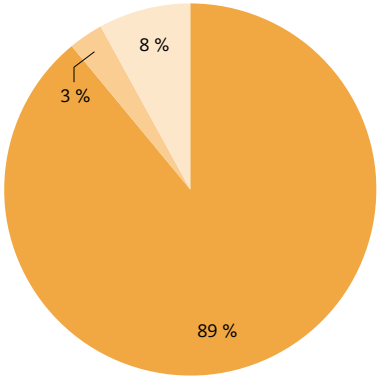
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendent de resposta a la petició inicial d'informació**	**14**	**81**	**95**	**25,96%**
2	**Pendent de resposta a les consideracions del Síndic**	**101**	**2**	**103**	**28,14%**
3	**Expedients tancats**	**81**	**73**	**154**	**42,08%**
	Actuació correcta de l'Administració	20	40	60	16,39%
	Accepta la consideració del Síndic	48	22	70	19,13%
	Accepta parcialment la consideració	1	1	2	0,55%
	No accepta la consideració	5	1	6	1,64%
	Tràmit amb altres ombudsman	7	9	16	4,37%
4	**No admesos**	**3**	**11**	**14**	**3,83%**
	Total	**199**	**167**	**366**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

Accepta la consideració del Síndic	70	89,74%
Accepta parcialment la consideració del Síndic	2	2,56%
No accepta la consideració del Síndic	6	7,69%
Total	**78**	**100,00%**



4.1. Educació no universitària

L'educació, especialment la que es produeix en l'entorn escolar, mediatitza bona part de la vida dels infants i els adolescents, i té lloc en contextos i realitats inevitablement complexes. Per aquesta raó, més de la meitat de les queixes rebudes pel Síndic al llarg de l'any, en què les persones afectades eren infants o adolescents, tenia a veure amb l'escola. Alhora, la qüestió sobre la qual es demanava la intervenció del Síndic afectava pràcticament qualsevol aspecte de la vida escolar.

Aquestes demandes cobren sentit en un marc general de grans canvis en el món de l'educació. Un món en què, d'una banda, els estímuls educatius provenen de contextos molt diferents (no educa només l'escola) i, de l'altra, les formes d'ensenyar i aprendre han estat modificades en profunditat. Igualment, les oportunitats educatives, l'accés primerenc a l'escola i les dinàmiques escolars en un entorn diversificat i normalitzador constitueixen uns drets bàsics i, a més, poden ser claus per a l'accés a la ciutadania en condicions d'igualtat.

Les actuacions fetes es divideixen en nou apartats. En primer lloc, es fa referència, en dos apartats, a les qüestions relacionades amb la planificació i la realitat d'un cicle educatiu especialment significatiu: l'educació infantil. Després s'aborden les qüestions que tenen a veure amb l'educació en contextos normalitzats i normalitzadors: la integració dels nois i les noies discapacitats, l'abordatge d'algunes altres diversitats i diversos conflictes del dia a dia de l'escola. S'han volgut destacar, també, separadament, dos assumptes en què s'està fent una actuació singular: la convivència i la confrontació entre iguals, i algunes formes d'absentisme greu. Els dos últims apartats resumeixen part de la dinàmica docent i les mancances en serveis escolars complementaris.

Si bé les qüestions són diverses, també ho són les disfuncions i les bones o males pràctiques de l'Administració que suren de les queixes gestionades. Sense negar grans avenços, si s'hagués de destacar algunes de les dificultats més comunes, potser caldria assenyalar la manca d'una bona comunicació entre l'Administració educativa –en els diversos nivells de gestió– i les famílies, la rigidesa en algunes actuacions, les quals haurien de ser diverses segons les realitats personals i socials dels infants i, finalment, l'encara insuficient actuació per fer possible la integració de discapacitats i diferències.

1. Planificació escolar i territori

La manca d'una adequada planificació escolar ha estat la causa última d'un grup significatiu de queixes que el Síndic ha rebut i que feia referència a la insuficiència de llocs escolars en determinats municipis –especialment en alguns dels barris– i a les males condicions materials en què es trobaven alguns centres. Certament, la planificació de llocs escolars és una tasca complexa, que es veu influïda per múltiples factors en ocasions difícils de preveure, com ara l'arribada d'alumnes immigrants o, senzillament, els desplaçaments naturals de població i les preferències cap a determinades capitals de comarca. Tanmateix, altres situacions, com ara el creixement de determinats barris i la construcció de nous habitatges, fan difícil de justificar la manca de previsió de les administracions.

> La manca d'una adequada planificació escolar ha estat el motiu de moltes queixes

Així, per exemple, durant el període de preinscripció i matrícula, un grup de mares i pares del barri l'Almeda, de Cornellà de Llobregat (queixa 2041/05), es va dirigir al Síndic i li va exposar que les cinquanta places escolars disponibles al barri serien insuficients per atendre la previsió de noranta-quatre infants censats en edat d'iniciar l'educació infantil. De forma similar, per mitjà d'una queixa particular (2445/05) es denunciava que al municipi de Granollers hi havia un nombre de cinquanta infants que no tenien lloc escolar assignat.

Si bé tots dos casos van poder ser reconduïts –a Cornellà, finalment, la demanda de places es va reconduir cap a altres barris i a Granollers es van obrir dos grups-classe del que ha de ser una nova escola– s'han generat situacions d'incertesa per a les famílies afectades, que fàcilment es reproduiran el curs vinent, mentre no es disposi de nous centres. A més, obtenir una plaça fora del barri, en els primers cursos, comporta en molts casos una història escolar amb canvis o condicionada per desplaçaments no sempre fàcils en el territori. En el cas de Cornellà, resta encara pendent trobar un solar per al nou centre previst.

> L'obligatorietat de pagar determinats serveis escolars en centres concertats ha generat queixes

La manca de sòl disponible ha estat precisament la causa del retard produït en la construcció del nou edifici d'un centre d'educació infantil i primària de

Castellvell del Camp (queixa 4072/04). En aquest municipi, amb un fort creixement urbanístic, les mares i els pares de l'escola es queixaven de la situació d'amuntegament en què estaven els infants al centre i del fet que, malgrat existir una partida prevista al Departament d'Educació, no hi hagués un solar disponible. El Síndic va recomanar a l'Ajuntament de Castellvell del Camp que agilités l'aprovació dels projectes urbanístics, que han de permetre disposar de sòl, i al Departament d'Educació que avancés la redacció del projecte de construcció de la nova escola per reduir els terminis en la mesura que fos possible.

Les condicions arquitectòniques inadequades eren la qüestió central d'algunes queixes, com ara la de Lliçà d'Amunt (queixa 1964/05), que continua amb saturació d'alumnat i, alhora, amb instal·lacions provisionals, o les de l'AMPA del CEIP Joan Salvat Papasseit de Mollet (queixa 6537/05), amb la seva escola dividida en dos espais separats. Aquestes condicions també provocaven dificultats perquè l'alumnat rebés en condicions serveis, com ara el menjador o que es veiés reduït l'espai d'esbarjo.

Indirectament, l'accés per a la distribució de l'alumnat a centres educatius concertats va generar algunes queixes per l'obligatorietat de pagar determinats serveis escolars no inclosos en el concert. Aquesta última qüestió –malgrat tractar-se, en aquest cas, de matriculació voluntària– ha generat reiterades queixes de pares i mares d'un centre de titularitat privada concertat de Sant Boi (queixa 4791/04). El Síndic ha hagut d'insistir davant el Departament d'Educació perquè deixi taxativament clar a les escoles que compten amb finançament públic llur obligació de separar, en rebuts diferents, el cobrament d'allò que són activitats voluntàries.

En resposta a aquestes recomanacions, aquest Departament ha informat recentment al Síndic de la mediació que ha realitzat en el centre, que s'ha centrat en la millora del clima educatiu, diversos aspectes organitzatius, i també en la transparència i la voluntarietat de les aportacions econòmiques. Tot i així, han continuat arribant queixes relatives a la falta de voluntarietat de les aportacions i el Síndic s'ha tornat a dirigir al Departament d'Educació perquè asseguri que les aportacions no obligatòries són veritablement voluntàries, que es percebin, per tant, en un rebut separat i s'eviti que les famílies es vegin obligades a retornar part del rebut cada mes.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2041/05	Manca d'oferta de places de preescolar, amb relació al nombre d'infants al barri
Q 2445/05	Discrepàncies amb el procediment de preinscripció infantil a Granollers
Q 4072/05	Manca de cessió d'uns terrenys de l'Ajuntament de Castellvell del Camp per construir un centre escolar
Q 1964/ 05	Manca de places escolars a primària a Lliçà d'Amunt
Q 4791/05	Manca de resposta a les denúncies per irregularitats d'un centre docent

2. L'educació infantil

L'atenció educativa dels infants de zero a tres anys ha continuat sent aquest any un dels àmbits d'actuació preferent del Síndic. Per aquest motiu, a banda de la tramitació de les queixes rebudes, s'ha continuat visitant llars d'infants, a diversos indrets de Catalunya i estudiant llurs projectes educatius i de funcionament. L'objectiu ha estat conèixer de primera mà diversos models i valorar com s'aborden qüestions clau, com ara el nombre de professionals, llur estabilitat com a condicionant de l'estabilitat afectiva dels infants, l'organització horària en moments clau, etc.

Pel que fa al tipus de queixes rebudes, cal assenyalar que, en la majoria, hi destaquen dues preocupacions: el nombre encara insuficient, especialment en alguns municipis, de places de titularitat pública i la qualitat de l'atenció que es presta en aquest tram del sistema educatiu.

El nombre de places existent condiciona de forma estreta els criteris d'accés a les llars d'infants i, de fet, la disconformitat amb l'aplicació d'aquests criteris ha estat un dels motius de queixa recurrents. El Decret 252/2004, d'1 d'abril, que regula l'accés als centres docents sostinguts amb fons públics, estableix expressament que els seus criteris de prioritat s'han d'aplicar també als centres d'educació preescolar (s'entén que sostinguts amb fons públics) mentre no s'aprovi una regulació específica.

Però els criteris d'aquesta normativa estan pensats per a l'educació obligatòria, en què l'Administració ha de garantir un lloc escolar a tots els infants. En l'educació preescolar, en canvi, en ser molt inferior el nombre de places a la demanda, l'aplicació dels criteris de prioritat i l'ordenació de les sol·licituds genera una gran rigidesa i, per a molts, la impossibilitat d'accés a les llars d'infants sostingudes amb fons públics. Davant aquesta situació, algunes persones s'han queixat que no es tinguessin en compte determinades circumstàncies familiars, mentre que, per a altres, llur desacord tenia a veure amb diverses aplicacions concretes d'aquesta normativa, majoritàriament duta a terme pels ajuntaments.

Així, la mare d'un infant es va adreçar al Síndic i es va queixar que el seu fill no havia pogut accedir a cap plaça de preescolar de titularitat pública i relatava les dificultats afegides que pot tenir l'educació en els

primers anys de vida en el cas d'un nucli familiar monoparental (queixa 538/05). En el mateix sentit, el Síndic també va rebre la queixa d'una associació de famílies monoparentals que, entre altres aspectes, posava de manifest la necessitat que aquests nuclis familiars tinguessin una consideració específica en l'accés a les escoles bressol.

No hi ha prou places de 0 a 3 anys en centres de titularitat pública

Atès el fort increment del nombre d'infants que viu en aquests tipus de llar que s'ha produït en els últims anys a Catalunya i ateses les queixes rebudes per aquesta institució, el Síndic va suggerir al Departament d'Educació cercar la forma d'introduir un criteri de prioritat d'accés a les escoles bressol que tingués en compte la situació de les famílies monoparentals. La combinació de necessitats eductives d'aquesta etapa més la precarietat econòmica i la major ocupació d'una part significativa del temps d'aquests nuclis familiars fa pensar en la necessitat de més suports per educar, que han de tenir algunes d'aquestes famílies. Cal assenyalar, a més, que la normativa d'accés, en canvi, sí que té en compte altres situacions familiars, com ara la condició de família nombrosa.

Altres queixes s'han referit, tal com s'ha assenyalat, a aplicacions i modificacions concretes dels criteris d'accés que han fet alguns ajuntaments. Així, en l'aplicació del criteri de proximitat del domicili familiar, l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat (queixa 3358/05) afegeix un requisit suplementari, que no estableix el Decret 252/2004, que és dur un any empadronat al municipi. Aquesta disposició, no recollida en la norma, col·loca en una situació d'indefensió les famílies que fa menys d'un any que s'han traslladat al municipi. Els impedeix accedir a les llars d'infants municipals de Cornellà, sense que els pugui ser aplicat aquest criteri de proximitat als centres dels municipis d'on provenen, perquè ja no hi estan empadronats.

El Síndic ha suggerit a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat que ajusti el procediment d'accés a les escoles bressol municipals al Decret 252/2004 i, en tot els casos, suprimeixi el requisit d'haver d'estar empadronat al municipi durant més d'un any. El Departament d'Educació s'hi ha adreçat en el mateix sentit.

En un altre cas, la qüestió ha estat relacionada amb la documentació que cal presentar. Així, el Síndic ha suggerit, de nou, a l'Ajuntament del Pont de Suert que admeti a l'escola bressol municipal un infant la sol·licitud del qual no havia estat admesa perquè no estava vacunat. Amb motiu d'una queixa anterior, el Síndic ja va realitzar aquest suggeriment a aquest Ajuntament, ja que la vacunació no té caràcter obligatori i la normativa d'accés als centres, malgrat requerir el carnet de vacunacions, recull la possibilitat d'accés sense aquest requisit, sempre que s'aporti un certificat mèdic, el qual els interessats ja van presentar.

Al Síndic han arribat també queixes relatives al funcionament de llars d'infants de titularitat privada (queixes 3370/05, 2371/05). En el cas de llars d'infants que havien estat autoritzades pel Departament d'Educació, el Síndic s'ha dirigit a aquest Departament per comprovar el seguiment i la intervenció realitzats per la Inspecció. Així, en el cas d'una escola que tancava a finals del curs passat, els pares es queixaven que el clima de tensió viscut, amb el canvi d'un terç del personal a prop del final de curs, havia perjudicat els infants, molts dels quals havien patit regressions maduratives. El Departament d'Educació va informar que el tancament es va realitzar de forma correcta des del punt de vista administratiu, però des del Síndic es va considerar que la Inspecció hauria d'haver vetllat també pel benestar dels infants i pel manteniment del clima educatiu del centre.

Una major implicació de la Inspecció en el seguiment també la va demanar aquesta institució, amb motiu de la queixa presentada per una mare, arran dels presumptes maltractaments rebuts per una de les seves filles en una llar d'infants també de titularitat privada (queixa 4505/04). L'actuació de la Inspecció, arran de l'incident, va posar de manifest, a banda d'un possible tracte pedagògic, com a mínim, poc adequat, que el nombre d'infants per grup era superior a les ràtios legalment permeses. En aquest cas, el Síndic també va demanar una major implicació i un seguiment més proper de la Inspecció respecte del funcionament del centre.

El Síndic demana més implicació de la Inspecció amb relació a les llars d'infants privades autoritzades

Potser com a paradigma de la situació no acceptable que es viu en algunes llars d'infants de titularitat privada, cal fer referència a una escola bressol privada de Barcelona no identificada. El professional que adreçava la seva queixa al Síndic exposava que la ràtio d'alumnes /educadors estava molt per damunt del que marcava la llei, les treballadores havien de fer jornades molt llargues amb sous molt minsos, hi havia una manca total d'orientació pedagògica i, en alguns casos, maltractaments als infants. Aquesta persona va

desistir de la seva queixa, malgrat que fou informada de la confidencialitat de l'actuació del Síndic, i no es va poder actuar, ni tan sols d'ofici, perquè es desconeixia el centre de què es tractava (queixa 2371/05).

El problema s'agreuja quan es tracta de recursos no autoritzats pel Departament d'Educació i que, com ja es va advertir en l'informe anterior, funcionen amb llicències municipals d'activitats diverses, però són, en la pràctica, veritables llars d'infants. Els professionals de l'àmbit de l'educació infantil han expressat llur preocupació per les mancances d'alguns d'aquests espais, referides sobretot a l'excessiu nombre d'infants per grup, a les llargues jornades dels professionals i a l'escassetat dels sous, que tenen una incidència directa en la qualitat de l'atenció que hi reben els infants. En el cas de les instal·lacions reconegudes com a veritables llars d'infants, cal tornar a advertir que la Inspecció educativa ha de disposar d'un pla d'Inspecció veritable i sistemàtic. En el cas de les que s'emparen sota altres definicions de serveis infantils, la Generalitat i els ajuntaments haurien d'acordar sistemes d'informació i control perquè no puguin presentar-se com a escoles bressol i estigui sotmesa a supervisió llur activitat infantil.

Com a continuació de les actuacions iniciades l'any 2004, en vista de les noves i velles dificultats detectades, tenint en compte que és al llarg d'aquest curs en què es desenvolupa bona part del que estableix la Llei 5/2004, de 9 de juliol, de creació de llars d'infants de qualitat, el Síndic ha iniciat una actuació d'ofici que ha de desenvolupar-se en el proper any 2006. S'hi estudia, d'una banda, l'estat de l'escolarització de la primera infància a Catalunya, atenent les situacions de desigualtat d'oportunitats que es poden estar produint. De l'altra, atesa la disparitat de criteris amb què s'estan posant en marxa les llars d'infants a diversos municipis, s'intenta conèixer les pràctiques positives més significatives i les situacions de risc que es poden generar.

> Cal regular les condicions de qualitat de tots els centres que atenen infants de zero a tres anys

Ja d'entrada i sens perjudici de les conclusions a què arribi aquesta actuació, a partir de les queixes rebudes, cal disposar tan aviat com sigui possible d'una regulació que asseguri unes condicions de qualitat (pel que fa al nombre d'infants, a titulacions dels responsables, etc.) de tots i cadascun dels centres que atenen infants de zero a tres anys i evitar la situació actual, en què nombrosos centres desenvolupen llur activitat sense un control mínim de qualitat de l'atenció que presten.

Convindrà, però, que aquesta regulació bàsica no deixi fora de control i supervisió serveis d'atenció educativa a la primera infància; altrament, hauria d'existir una altra norma per regular-los o que permeti la creació de xarxes educatives diferents. De tota manera, aquesta futura norma s'hauria de considerar de mínims, fins acostar la realitat de la majoria d'escoles infantils a la realitat d'altres estats europeus.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0538/05	Manca de places d'escoles bressol de caràcter públic i d'edat mínima d'accés
Q 3358/05	Denegació de plaça en una escola bressol
Q 3370/05	Desacord amb el funcionament de les llars d'infants privades
Q 4505/04	Denúncia de presumptes càstigs i maltractaments en una llar d'infants
Q 2371/05	Irregularitats en una escola bressol de Barcelona

3. L'escolarització normalitzada i la integració dels alumnes discapacitats

Les queixes, les consultes i les actuacions que fan referència a l'escolarització dels alumnes amb discapacitats, especialment intel·lectuals, han representat una part significativa de l'activitat de la institució en educació. Un grup de queixes planteja qüestions específiques, molt diverses, però, en tots els casos tenen a veure amb l'adequada escolarització d'aquests nois i noies. Cal destacar, però, que la resta posa de relleu les importants dificultats amb què encara es troba la integració –la inclusió– de l'alumnat amb discapacitats en centres ordinaris. Unes dificultats que tenen l'origen en dos tipus de causes o circumstàncies: d'una banda, l'absència de planificació general i de recursos en determinats territoris; de l'altra, criteris tècnics i resistències de professionals.

Tot i que la normativa (el Decret 299/1997, de 25 de novembre, pel qual es regula l'atenció a l'alumnat amb necessitats educatives especials) estableix que l'alumnat amb necessitats educatives especials ha de ser escolaritzat preferentment en centres docents ordinaris i només, quan no sigui possible, en un centre o en una unitat d'educació especial, a la pràctica la inclusió troba encara moltes resistències.

Escolarització en centres docents ordinaris

Així, alguns pares i mares s'han dirigit al Síndic, han manifestat llur desacord amb el fet que els seus fills

haguessin de ser escolaritzats exclusivament en centres d'educació especial, i han sol·licitat que poguessin ser escolaritzats si més no de forma compartida amb prou nombre d'hores– en centres ordinaris. En alguns d'aquests casos, ha estat la insistència dels progenitors el que finalment ha fet canviar la decisió inicial del Departament, el qual ha posat els recursos necessaris per fer possible l'exercici d'aquest dret (queixa 857/05).

Tanmateix, no sempre ha estat així. Es considera paradigmàtic el cas d'una mare (queixa 4440/05) que es negava rotundament a passar la seva filla de sis anys només a un règim d'escolarització especial, d'una situació d'escolarització compartida. En la queixa feia notar que, malgrat saber que bona part dels principals aprenentatges que adquiria la seva filla venien de l'atenció especial, altres aprenentatges, estímuls, afectes, relacions, etc. provenien de la convivència en un entorn escolar ordinari, normalitzat, que l'Administració també tenia l'obligació de facilitar-li.

El Síndic ha fet saber al Departament d'Educació i al Consorci Educatiu de Barcelona que el dret a l'estimulació educativa integradora, especialment en les primeres etapes infantils, exercit per progenitors que tenen una comprovada cura de llurs fills i prou comprensió de llurs discapacitats, no pot ser anul·lat per un dictamen tècnic o per l'absència de places d'educació compartida en un determinat barri.

Les dificultats per a la integració s'han fet més paleses en diverses comarques de Catalunya. En algunes és insignificant el nombre d'infants amb discapacitats que tenen règims d'escolarització compartida o estan realment en processos actius d'integració en l'escola ordinària. Per aquesta raó i sense que això pressuposi que són les més deficitàries, el Síndic ha iniciat unes actuacions d'ofici per conèixer la integració escolar a les comarques de la Garrotxa, el Pla de l'Estany, el Vallès Oriental, i el Baix Llobregat (actuació d'ofici 7054/05) .

En el cas de la Garrotxa, l'obertura de l'actuació d'ofici obeeix a la queixa rebuda d'un particular, l'any 2004, que feia referència a la situació d'un alumne concret, pel qual es demanava més hores d'educació compartida (queixa 1735/04). D'aquesta queixa es desprenia, però, que els alumnes amb discapacitat a la comarca eren escolaritzats en moltes ocasions en un centre privat d'educació especial, sense que hi hagués un pla d'integració establert. La família s'oposà a l'escolarització en aquest centre d'educació especial (encara que fos de forma compartida), i li donaven suport els informes emesos pel servei de reforç escolar que atenia el noi, el qual feia constar els beneficis de l'alumne en l'escola ordinària, i l'endarreriment i el trastorn psicològic que li causava l'assistència al centre d'educació especial Aquest curs l'alumne ha estat escolaritzat totalment en l'escola ordinària, a la qual assisteix mitja jornada, amb uns resultats positius.

> **En algunes comarques hi ha moltes dificultats per integrar alumnes discapacitats en règim d'escolarització compartida**

En el cas del Vallès Oriental, el Síndic va rebre una queixa d'un grup de pares i mares d'un centre d'educació especial de titularitat privada i d'un altre de titularitat municipal, que feia referència a les dificultats d'integració dels alumnes a la comarca i la conseqüent saturació dels centres especials, la mobilitat excessiva per l'absència de planificació, les condicions materials i organitzatives d'un dels centres, etc. (queixa 4490/05).

La visita a aquesta escola va permetre constatar, d'una banda, les deficients condicions materials del centre, que han estat objecte de diverses recomanacions, ara pendents de contesta i, de l'altra, el fet que de 160 alumnes de l'escola només una desena feia una petita part d'educació compartida. A més, eren els pares i les mares els qui s'havien de fer materialment càrrec de llur transport a les escoles, si feien educació compartida. La mateixa situació d'absència d'escolarització compartida es va poder comprovar en les visites a escoles d'educació especial de Martorell i Manresa.

Les dificultats també apareixen en els centres ordinaris. Així, pares i mares d'infants discapacitats escolaritzats en centres ordinaris s'han queixat de la manca de suport del Departament d'Educació en aquest procés d'integració. En algun cas es tractava de la manca de vetlladors; en d'altres, de la duració d'aquest suport. Es queixen també d'altres necessitats d'atenció, com ara la logopèdica (només es presta als infants amb problemes d'audició) o de dèficits, com ara la formació i la coordinació amb el personal del centre (queixa 3664/04).

Per exemple (queixa 2076/05), els pares d'un infant amb un grau de discapacitat reconeguda del 35 % demanaven que llur fill, escolaritzat a P4 en un centre ordinari, pogués disposar d'una vetlladora. Al seu parer, existia una discrepància entre els professionals amb què tractaven –que havien indicat la necessitat d'un ajut addicional– i l'escola, que no considerava adient establir cap ajut extra. Aquesta discrepància, però, podia ser el resultat de la manca de pressupost i l'existència d'altres casos prioritaris.

Singularment, la integració planteja dèficits especials en l'educació 0-3 anys. A l'absència de places s'afegeixen els pocs casos de presència d'infants amb discapacitats a les escoles infantils i la manca de suport. Aquesta qüestió ha estat plantejada de forma general per un grup de professionals de les llars d'infants del Departament d'Educació (queixa 7012/05), els quals han alertat sobre la necessitat que, com en la resta d'etapes educatives, en l'educació infantil els infants amb discapacitat puguin tenir el suport corresponent. Es tracta d'una etapa que requereix una atenció molt individualitzada, en moments evolutius poc autònoms, que requereixen molt de l'atenció i la cura de l'adult. Aquesta queixa es troba actualment en fase de tramitació.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0857/05	Desacord amb l'escolarització d'un fill en un centre d'educació especial
Q 4440/05	Problemes d'escolaritat d'un infant amb discapacitat psíquica
A/O 7054/05	La integració escolar a Catalunya
Q 1735/04	Disconformitat amb la modalitat d'escolarització compartida, en lloc de ser integrada
Q 4490/05	Petició d'intervenció per un conflicte de dimissió d'una directora d'escola i per la manca d'oferta pública d'educació especial
Q 3664/04	Sol·licitud d'una persona de suport per a un infant discapacitat
Q 2076/05	Petició de suport docent addicional per a un infant discapacitat
Q 7012/05	Manca de personal addicional per a infants amb necessitats especials a les escoles bressol

Altres mancances relacionades amb l'educació especial

La manca d'una planificació activa de la integració produeix, tal com s'ha assenyalat, saturacions en els centres d'educació especial. A més, alguns tenen deficiències arquitectòniques o han de ser substituïts per d'altres de nous que no s'acaben de construir. Aquest és el cas d'un dels centres de la comarca del Baix Llobregat a Martorell. El Síndic va rebre una vintena de queixes (agrupades en la 4166/05), en què s'assenyalava la precarietat i la inseguretat de l'edifici i la inexistència de terminis per posar en marxa una nova construcció. En les respostes rebudes del Departament d'Educació i de l'Ajuntament de Martorell consta que el proper any serà possible l'inici de les obres del nou centre.

Pel que fa a altres necessitats, com ara el menjador, el Síndic ha suggerit al Departament d'Educació que estableixi un ajut extraordinari per assegurar la gratuïtat del servei de menjador dels alumnes que es veuen obligats a estar escolaritzats en centres d'educació especial de titularitat privada situats fora de llurs municipis. Actualment, aquests alumnes, amb motiu d'un suggeriment anterior realitzat pel Síndic dins aquesta queixa 3598/00, reben una quantitat equivalent al preu màxim pel servei de menjador dels centres públics, però, en el cas dels centres de titularitat privada, com ara el de la queixa, aquest ajut no cobreix la gratuïtat, ja que tenen llibertat per fixar el preu de menjador i aquest és superior. Aquest suggeriment ha estat rebutjat.

De manera similar a la d'altres alumnes d'escoles ordinàries, hi ha hagut queixes relatives al transport. En algun cas es concretaven en el vehicle utilitzat, que presentava moltes dificultats d'accés per als infants discapacitats (queixa 7300/05).

A banda de les necessitats derivades de l'escolarització, aquesta institució ha rebut queixes també relacionades amb altres aspectes de l'atenció educativa dels infants discapacitats. Així, es van plantejar al Síndic les dificultats afegides que comportava, per a les famílies, el fet que el calendari escolar fos el mateix que el dels centres ordinaris i no es garantís una continuïtat entre el curs escolar i l'inici de les activitats organitzades de lleure de l'estiu. El Departament d'Educació no ha volgut pronunciar-se respecte d'aquesta qüestió, s'ha remès al Pacte Nacional per l'Educació i ha indicat que aquest no conté cap referència a aquesta qüestió (queixa 3406/04).

Com a cas singular no acceptable (queixa 3580/05), cal destacar la queixa plantejada amb relació al cas d'una noia de 15 anys que està desescolaritzada des del passat més de febrer, arran d'un incident de convivència a l'escola a la qual acudia. Malgrat la insistència del Síndic, des del mes de juliol, davant del Departament d'Educació aquesta noia continuava, a final de desembre, sense disposar d'una plaça d'escola.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4166/05	Denúncia de les deficiències estructurals d'una escola d'educació especial
Q 7300/05	Manca de transport adequat per a un grup d'infants amb paràlisi cerebral que van a un centre de dia
Q 3406/04	Desacord amb el període de vacances de les escoles d'educació especial
Q 3598/00	Manca de transport escolar per un infant discapacitat psíquic
Q 3580/05	Problemes d'escolarització d'una nena amb discapacitat psíquica

4. Diversitat i dificultats educatives

La vida de les escoles és, per definició, un context de diversitats. Tan sols una part d'aquesta diversitat

esdevé una dificultat o es transforma, en algunes escoles, en conflicte. Evidentment, només una petita part no és atesa adequadament i arriba com a queixa al Síndic. En el seu conjunt, però, són demandes suficientment indicatives de qüestions que l'Administració educativa no sempre ha resolt adequadament.

La intervenció del Síndic fa referència, fonamentalment, a quatre grups de situacions diverses –a més de les discapacitats que ja s'han tractat– que requereixen adaptacions, reforços o actuacions significatives.

Conductes complexes i gestió dels conflictes

La primera queixa té com a eix els trastorns de comportament atípics i les respostes a les dificultats que generen llurs conductes (queixes 2449/05, 2924/05). Així, alguns pares i mares s'han dirigit al Síndic per exposar llur desacord amb la manera com determinats centres escolars han respost davant problemes de comportament dels alumnes i la gestió dels conflictes provocats. En general, al·leguen l'incompliment i la no observança rigorosa del que estableix el Decret 266/1997, de 17 d'octubre, sobre drets i deures dels alumnes de nivell no universitari, modificat pel Decret 221/2000, de 26 de juny, a l'hora d'obrir expedients disciplinaris i imposar mesures correctores.

En la queixa 2924/05, per exemple, els promotors consideren desmesurada la sanció disciplinària que s'ha imposat a llur fill, arran d'un comportament incorrecte, perquè va comportar que aquest estigués sense escolaritzar des de principis d'abril fins a finals de curs passat. Els pares manifesten que el càstig imposat, tan prolongat en el temps, va ser contraproduent i addueixen que el sistema educatiu té mancances i que els mecanismes que utilitza, de vegades, no ofereixen alternatives adequades. En el cas de llur fill, va generar una exclusió del sistema escolar fins el curs següent.

> La gestió dels conflictes escolars ha estat un dels motius de queixes

La mare d'un infant de vuit anys (queixa 2449/05), sancionat reiteradament, es queixava de no haver tingut ni la possibilitat de presentar al·legacions a un expedient disciplinari. Un cop demanat l'informe al Departament d'Educació, es va constatar que, efectivament, aquest procediment no havia estat aplicat de forma correcta, però també es va posar de manifest que l'alumne tenia greus dificultats de comportament i que, des de l'escola, s'havia recomanat la família que en realitzés un diagnòstic clínic, que aquesta va rebutjar. Segons les darreres informacions que té el Síndic, l'expedient disciplinari no va prosperar, a banda de les sancions ja imposades, però sembla clar que l'enfocament disciplinari no era la millor manera d'abordar la problemàtica d'aquest infant de vuit anys.

En situacions com aquestes i d'altres similars, el Síndic ha recordat la necessitat que es vetlli perquè la imposició de mesures correctores i sancions sigui proporcionada a la conducta, i tingui en compte el nivell escolar en què es troba l'alumne i llurs circumstàncies personals, familiars i socials per contribuir, en la mesura que això sigui possible, a la consciència de la incorrecció, l'actitud de responsabilització en les accions futures i al manteniment i millora del procés educatiu.

Dins d'aquest grup de conductes complexes, cal considerar específicament les queixes que han arribat com a dificultats derivades dels Trastorns per Dèficit d'Atenció i Hipermotilitat (TDAH). Sense entrar a valorar la correcció dels diagnòstics dels casos atesos, sembla que és una realitat complexa, poc definida i sense propostes clares de resposta educativa.

La majoria de les queixes fa referència a la necessitat d'un millor coneixement, per part de l'entorn escolar, de les dificultats que genera el trastorn de TDAH per tal de poder oferir les respostes adequades i el suport, l'atenció i l'orientació necessaris vers l'alumne i la família. Igualment, aquestes queixes relaten el que, al seu parer, (queixa 3324/05) seria un tracte discriminatori, una tendència al càstig continuat, que provocaria negativisme i estigmatització.

Un segon gran grup de situacions té com a eix comú les dificultats derivades de diverses malalties que, puntualment o permanentment, generen necessitats de suport, l'adopció de mesures especials o l'adaptació de les generals. Així, s'han rebut queixes derivades de malalties que generen problemes de mobilitat, que l'escola soluciona, provisionalment, amb l'ajut voluntari de personal no docent o d'algun professor que fan el suport necessari (queixa 5559/05). Tanmateix, si aquestes necessitats esdevenen permanents i l'ajut no s'ha planificat de manera estable, provoquen dependències i dificultats per seguir el funcionament normal de la vida escolar. La persona interessada es va adreçar al Departament d'Educació i va sol·licitar la figura d'una vetlladora per tal que la seva filla agafés seguretat i es trobés ben atesa a l'escola i perquè pogués conviure amb la greu malaltia de manera normal, sense que se sentís inhabilitada, tal com la família li intentava transmetre per afrontar aquesta situació. Segons explica, des del Departament d'Educació se li ha comunicat una manca de pressupost per poder incorporar la figura de la vetlladora. El Síndic no ha rebut encara resposta a la seva petició.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2249/05	Desacord amb el procediment d'un expedient disciplinari obert en un centre escolar
Q 2924/05	Desacord amb la sanció disciplinària a un menor de 15 anys
Q 3324/04	Possibles maltractaments psíquics i físics d'una tutora d'escola
Q 5559/00	Denegació de vetllador per a una escola que té un infant malalt per manca de pressupost

Problemes de salut i atenció escolar

En altres casos (queixa 7147/05), la necessitat de suport es deriva de malalties greus del sistema immunològic, que requereixen una vigilància escolar permanent per prevenir accidents i evitar riscos de mort. Malalties complexes són darrere de queixes (queixa 6001/05), que demanen flexibilitats d'horaris o canvis de centre escolar que facilitin l'atenció de la família, per exemple a l'hora de dinar. La intervenció del Síndic va fer possible la flexibilització de la resposta del Departament d'Educació i, en algun cas, el canvi a una escola en què fos possible.

En el procés de sensibilitzar els docents i l'Administració sobre com afecten diverses malalties l'alumnat i adaptar el funcionament diari de l'escola, el Síndic s'ha adreçat al Departament de Salut i al Departament d'Educació, en diversos moments, amb relació als nens i les nenes amb problemes de cor, especialment, per abordar les al·lèrgies alimentaries (queixes 4460/02 i 4461/02). El Departament de Salut, com a resposta als suggeriments del Síndic, comunicà la creació del Grup de Treball sobre les Al·lèrgies Alimentàries i al Làtex, GTAAL, amb la participació d'altres departaments i associacions d'afectats, amb l'objectiu d'estudiar la situació de les persones que les pateixen i plantejar propostes que contribueixin a millorar-ne la qualitat de vida.

> Adaptar el funcionament diari de l'escola a l'alumnat malalt és una necessitat constant

El Departament d'Educació digué que aplicaria en els centres escolars de Catalunya les recomanacions que es derivessin de l'estudi elaborat per GTAAL i comunicà altres actuacions endegades: *a*) el Pla de formació per al professorat; *b*) l'assessorament personalitzat en centres amb professors, alumnes i famílies; i *c*) les orientacions des del Programa d'Educació per a la salut a l'escola, a demanda dels centres.

L'associació Immunitas Vera, promotora dels expedients, exposà la seva satisfacció per l'informe del GTAAL, atès que havia inclòs les peticions formulades per aquesta i altres entitats i, en especial, per la reactivació del Consell Assessor d'al·lèrgies. Pel que fa a les dificultats dels infants que pateixen al·lèrgies alimentàries, en tant que alumnes, aquesta associació expressa que s'ha millorat en l'assignació de vetlladors, en la divulgació de les malalties al·lèrgiques mitjançant la Guia per a l'escola i altres accions de divulgació i formació.

Tot i així, sol·licità al Síndic que continués vetllant pels aspectes més precaris de la situació d'aquest grup d'alumnes: *a*) la manca d'ajuts econòmics o serveis per fer possible la conciliació de la vida familiar i laboral de llurs pares; *b*) la no admissió de nens amb al·lèrgies a aliments per part determinats serveis de menjador escolar; *c*) l'assignació de dietes en el mitjà hospitalari, i *d*) l'etiquetatge d'aliments i begudes, pendent de l'aplicació de la Directiva europea.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 7147/05	Falta de resposta d'un departament davant la petició de suport per a un fill malalt
Q 6001/05	Sol·licitud d'escolaritzar un infant amb problemes alimentaris
Q 4460/02	Una escola bressol no admet una nena amb una al·lèrgia alimentària múltiple
Q 4461/02	Mancances amb relació a l'atenció dels infants amb al·lèrgies.

La superdotació a l'escola

El Síndic s'ha adreçat recentment al Departament d'Educació i al Departament de Comerç, Turisme i Consum, pel que fa als esmentats assumptes pendents de regulació.

Aquesta institució també ha continuat rebent demandes d'actuació en casos de nois i noies superdotats. Aquests conformen el tercer grup de diferències i plantegen des d'aspectes relacionats amb llur diagnòstic, fins al tractament diferenciat a l'escola. Així, les queixes inicials, que relatava l'informe corresponent a l'any 2004, plantejaven el desacord d'algunes famílies amb l'atenció educativa que rebien llurs fills amb sobredotació i, per aquest motiu, des del Síndic es va demanar informació concreta sobre cada cas. Aquests pares, però, sentien que les necessitats de llurs fills eren desateses i es va demanar informació més àmplia al Departament d'Educació.

Aquest va assenyalar que els equips d'atenció i orientació psicopedagògica (EAP) disposen de la competència professional per dur a terme el tipus de diag-

nòstic relatiu a la identificació del tipus d'excepcionalitat, la identificació de les necessitats educatives i la identificació de possibles factors de risc (adaptació social, desmotivació i avorriment). També va informar que els EAP tenen competència per a l'assessorament en la determinació de les estratègies d'intervenció més idònies en cada cas i que els docents assessorats pels EAP solen aplicar en el cas dels alumnes superdotats ampliacions curriculars, adaptacions curriculars i l'aplicació de recursos informàtics per a l'aprofundiment de determinades matèries.

El Departament d'Educació també va informar que s'havien realitzat actuacions de formació sobre els criteris per a l'avaluació, l'assessorament al professorat i els criteris didàctics que calia tenir en compte per a l'ampliació de continguts i les adaptacions organitzatives i curriculars a les aules.

Les darreres queixes (queixes 5611/05 i 6799/05) que s'han rebut enguany de famílies d'alumnes amb sobredotació qüestionen obertament la competència professional dels EAP per al diagnòstic de la sobredotació. Consideren que, a causa de les síndromes que pot tenir associades (Disincronia o Síndrome de Difusió de la Identitat), el diagnòstic de la sobredotació entra dins l'àmbit clínic i hauria de ser realitzat per professionals de la salut, psicòlegs clínics. Els interessats s'han dirigit a Educació, han plantejat aquesta qüestió i manifesten que no n'han obtingut resposta.

> El Síndic ha obert una actuació per aprofundir en l'atenció educativa que reben els alumnes amb sobredotació

Davant aquesta qüestió, des del Síndic s'ha obert una actuació d'ofici (7257/05) per aprofundir en l'atenció educativa que reben els alumnes amb sobredotació. L'objectiu d'aquesta actuació és assegurar que es garanteix el dret d'aquests alumnes a rebre una atenció educativa adequada.

En tots els casos i com a punt de partida, aquesta institució considera que:

- Caldrà distingir la sobredotació, com un alt nivell de capacitats, de les patologies que, en ocasions, però no sempre, hi poden anar associades. La sobredotació no constitueix per si mateixa un trastorn ni una malaltia.
- D'acord amb això, cal assegurar el dret d'aquests infants a una atenció educativa ajustada a llurs necessitats (en definitiva el "seu" dret a l'educació), però també llur dret a no ser etiquetats (aquesta és inevitable si es considera una malaltia), i llur dret a la normalitat.
- L'atenció que rebin n'ha de tenir en compte el desenvolupament i l'equilibri personal, no només l'adquisició d'aprenentatges.

El Departament d'Educació s'hauria de plantejar com donar una resposta ordenada i clara a aquestes situacions –als infants i a llurs famílies– ja que, tal com es mostra, acaben tenint molta incidència en llur vida.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5511/05	Infant superdotat que hauria d'anar a un centre especial ha quedat sense escolaritzar
Q 6799/05	Manca de resposta davant la petició d'informació amb relació a una nen amb una patologia psíquica
A/O 7257/05	Atenció als alumnes superdotats en el sistema educatiu

Dèficits auditius greus a l'escola

Finalment, cal fer referència a un quart grup que, de nou, ha expressat al Síndic les seves preocupacions: els nois i les noies amb dèficits auditius greus, els nens i les nenes sords. Les dificultats expressades tenen sovint una línia comuna: el bilingüisme (llenguatge de signes, llenguatge oral) com a forma positiva de comunicació davant la reducció a un dels dos codis.

Les informacions i les queixes rebudes alerten sobre la privació de drets bàsics de comunicació quan es nega a un infant l'aprenentatge de la llengua de signes, perfectament compatible amb altres formes de comunicació.

> Els nens i les nenes sords tenen dret a l'aprenentatge de la llengua dels signes

Així, s'han rebut queixes amb relació al tipus d'atenció que es dóna als pares i als infants amb dèficits auditius en alguns dels centres de recursos per a deficients auditius (CREDAC). Per exemple, el pare d'un infant que rep aquest suport plantejava el seu desacord amb què s'hagués substituït la cotutora de l'aula, de baixa, per una mestra sense coneixements del llenguatge de signes. Tot i que la nena porta un implant coclear, el pare reclamava el dret de la nena a conèixer i poder fer servir aquest sistema de comunicació, que és encara el que fonamentalment domi-

na. Aquest canvi va suposar patiments i endarreriments escolars (queixa 7001/05).

Atès que s'ha posat de manifest la possible existència de criteris divergents entre els professionals d'aquests serveis educatius i la necessitat que, amb independència del marc teòric de què es parteixi, s'asseguri que cada infant rebi el suport adequat a les seves necessitats, s'ha iniciat una actuació d'ofici destinada a conèixer l'organització i les activitats d'algun d'aquests CREDAC (actuació d'ofici 8164/05).

A banda d'aquesta qüestió més estructural, també s'han atès casos com el de (queixa 167/05) la mare d'una alumna amb dèficit auditiu que acudeix al Síndic perquè el Departament d'Educació ha suprimit l'atenció logopèdica que la seva filla rebia des de feia anys pel fet d'haver canviat d'escola. El Síndic ha suggerit que es restableixi aquest suport, ja que el canvi de centre és una opció legítima de la família i el suport dels serveis educatius del Departament d'Educació s'estableix en la normativa per a tots els centres sostinguts amb fons públics.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 7001/05	Disconformitat amb el fet de no garantir l'educació dels signes en un centre
A/O 8164/05	L'orientació i l'atenció educativa dels infants sords
Q 0167/05	Reclamació d'un servei de logopeda per a un infant en una escola concertada

5. Problemes quotidians d'escolarització

El Síndic ha rebut un conjunt de queixes molt diverses, però que tenen com a denominador comú una gestió no sempre eficient d'aspectes concrets i quotidians de l'escolarització.

Si bé s'han continuat rebent algunes queixes relacionades amb el procés d'inscripció, s'ha observat, en general, una major implicació i una millor col·laboració entre les administracions per controlar els falsos empadronaments, la qual cosa ha fet que s'hagi reduït el nombre de queixes per aquest motiu (queixa 3814/05). Els conflictes per no haver pogut accedir a una determinada escola han posat de relleu, també, altres dificultats. La primera d'aquestes, la informació insuficient, de vegades, en els criteris pels quals el Departament d'Educació fa augments de ràtio en determinades classes d'unes escoles i no en d'altres. Les persones que havien demanat un augment de ràtio per accedir a la plaça escolar demanada (queixes 4220/05 4305/05) no han rebut sempre una resposta clara del perquè no s'accedia a llur pretensió.

Però també hi ha alguna queixa, o s'ha comprovat en les visites a escoles, que l'elecció de centre i la distribució normalitzadora de l'alumnat topa, en alguns municipis, amb la forma com es configura la zona de preinscripció i matrícula. Una configuració territorial que, en algun cas, hauria de ser estudiada i, possiblement, revisada.

Moltes altres actuacions del Síndic han estat motivades per errors o anàlisis poc acurats de la realitat personal –producte més aviat d'una manca de comunicació dels diversos serveis de l'Administració educativa amb les persones interessades– que generaven diverses dificultats d'escolarització. Normalment han estat corregits després de la intervenció d'aquesta institució (queixa 4622/05).

> La manca de comunicació i la manca de resposta a les queixes són massa freqüents de l'Administració

De tota manera, s'ha evidenciat una tendència de l'Administració, en aquests tipus de situació, a no respondre les queixes que se li plantegen, la qual cosa fa que les persones acabin innecessàriament queixant-se al Síndic. A vegades, la manca de comunicació es tradueix a no escoltar l'infant o l'adolescent i no considerar allò que, més enllà dels aspectes formals, podia ser útil i positiu. Aquest és el cas d'un infant amb retards en l'aprenentatge perquè va ser adoptat a l'estranger i mai no havia estat escolaritzat al seu país (queixa 3000/05). Tot i que va cursar l'educació primària en un centre ordinari, en començar la secundària, el Departament d'Educació proposava que fos escolaritzat en un centre d'educació especial, però el menor va expressar la seva oposició rotunda a aquesta possibilitat, perquè volia continuar escolaritzat amb els seus companys. Finalment, i després que el Síndic demanés informació sobre aquest cas, es va decidir que l'escolaritzessin en una unitat de suport a l'educació especial d'un centre ordinari.

En d'altres, s'aprecia una manca de flexibilitat a l'hora de considerar situacions personals diverses. Per exemple, en la queixa 5379/05, la mare d'un infant de tres anys exposava el seu desacord amb el fet que la seva filla no hagués estat admesa al centre que sol·licitava i li hagués estat assignada plaça en una escola situada molt lluny del seu domicili, ja que patia (la mare) una malaltia greu que, periòdicament, en rebre tractament, la impossibilitava de realitzar les activitats quotidianes. El Departament d'Educació va informar que no hi havia places

vacants al centre que havia demanat i que el procediment d'accés s'havia seguit de forma correcta, però a suggeriment del Síndic es va comprometre a realitzar un seguiment de la situació de la nena per valorar si en el futur era necessari i possible un canvi de centre.

A vegades, la dificultat neix de la intervenció de dos departaments o de dues administracions, que actuen sense coordinació i amb ritmes diferents, i generen vulneracions indirectes de drets. Un cas paradigmàtic pot ser el d'una mare, afectada per una significativa discapacitat, que necessitava el certificat corresponent per accedir a una plaça escolar pròxima al domicili per a la seva filla (queixa 2324/05). L'adjudicació de la plaça depenia del certificat i aquest feia mesos que estava sol·licitat, però no va arribar abans de l'adjudicació definitiva. Sortosament es va trobar una solució assenyada.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3814/05	Problemes en el procés de preinscripció per al curs de P3 en un municipi
Q 4220/05	Petició d'augment de ràtio del 10% d'una escola
Q 4305/05	Desacord perquè una filla adoptiva no ha obtingut la plaça per seguir en una escola
Q 4622/05	Problemes amb la matriculació en un centre escolar
Q 3000/05	Problemes amb la matriculació escolar
Q 5379/05	Disconformitat amb l'assignació d'escola
Q 2324/05	Problemes en la preinscripció escolar per manca d'un certificat de discapacitat

6. Convivència i confrontació entre iguals a l'escola

Els conflictes de convivència, que, en molts casos, deriven cap a veritables assetjaments, aïllaments i agressions, han continuat conformant un grup significatiu de queixes (aproximadament un 8% de les referides a educació). Constitueix, però, un conjunt divers que necessita una preocupació comuna, però no respostes uniformes.

Fruit, probablement, de la ressonància mediàtica especial que el tema ha tingut aquest any, cal dir que alguns assumptes arriben lleugerament desencaixats. Es manté una tendència a etiquetar-ho tot com a *bullying*, tant si ho és com si no, però també –i això realment és important– es magnifiquen conflictes de relació o se cerquen respostes encara més problemàtiques que la mateixa dificultat.

Aquesta institució considera que passava això en una queixa per assetjament entre iguals en una escola de secundària concertada (queixa 107/05), en la qual la resposta escolar havia estat suficient i adequada, s'havien intentat sense èxit processos de mediació, però la família va traslladar la queixa a la justícia de menors i es va produir un canvi d'escola.

La realitat que aquests casos descriuen reafirma la necessitat que les accions que han d'endegar les administracions incloguin una bona explicació de la complexitat del fenomen i una pedagogia clara de les respostes possibles i necessàries. Entre aquestes, s'ha d'ubicar adequadament el recurs a la policia i a la justícia penal. Aquests criteris haurien de tenir-los clars els centres educatius i la Inspecció, tant per orientar els afectats com per evitar la delegació de les respostes responsabilitzadores a les instàncies judicials.

Normalment, les respostes a aquests conflictes s'han de produir en el marc de l'escola i el seu entorn. Tant si la justícia de menors no ha d'intervenir perquè els agressors no tenen encara 14 anys, com si la fiscalia –seguint criteris d'oportunitat– considera que és més adequat que aquesta intervenció es faci en el propi entorn, hi ha d'haver una resposta clara i explicada, especialment, als adults. El Síndic ha rebut, per exemple, la queixa relacionada amb un alumne greument agredit a l'escola –un cas en què possiblement s'han produït irregularitats en la tramitació judicial de la denúncia– en la qual la fiscalia invoca el principi d'oportunitat i la família entén que l'escola no ha estat prou contundent en la resposta (queixa 6571/05).

Tal com es va expressar en l'informe de 2004, la línia conductora de l'actuació del Síndic en a la majoria de les queixes ha estat comprovar:

- si l'escola feia un seguiment educatiu personalitzat de l'alumne afectat;
- si el tutor o tutora era conscient del que la persona relatava;
- com es valorava la integració i les relacions grupals de tots els implicats;
- les mesures de responsabilització i de suport, ordinàries o especials, posades en marxa.

> En algun cas la resposta de la Inspecció educativa ha estat insuficient

No sempre s'han rebut les respostes demanades. Així, en una queixa que, a banda d'un conflicte concret, en una escola concertada, s'evidenciava una possible mala gestió de la convivència o una escassa observació i valoració del que estava passant; la resposta de la Inspecció educativa ha estat, ras i curt, que tot està bé, sense aportar a aquesta institució

cap argument, anàlisi o estudi de la dinàmica educativa. (queixa 4307/05).

Altres qüestions, parcialment diferents, que es podrien destacar són les següents:

- Dificultats de convivència i assetjaments que tenen com a principal nucli de conflicte conductes o necessitats educatives d'algun company de classe –a les quals l'escola no ha donat una resposta efectiva– que afecten especialment un alumne concret. L'actuació de la institució ha estat adreçada a estimular l'adopció de respostes que ajudin l'alumne amb dificultats i protegeixin el que n'és una víctima sistemàtica.
- Conflictes de convivència, en què els pares dels alumnes que pateixen demanen canvis d'escola com a solució de la dificultat. Unes situacions en les quals no sempre coincideixen les lectures que fa l'escola i la família, ni les propostes que fa la Inspecció educativa. En algun cas (queixa 5769/05) aquest desacord ha produït desescolarització i absentisme. Des del Síndic s'alerta perquè el canvi d'escola no s'acabi conceptualitzant com a solució de totes les dificultats de convivència.

Finalment, tal com es va comunicar en l'anterior informe, s'ha posat en marxa el treball conjunt amb l'Ararteko "Convivència i confrontació entre iguals als centres educatius", que està recollint les experiències i les vivències, i les bones pràctiques que es produeixen en un grup significatiu d'escoles de secundària de Catalunya. S'han recollit tant les visions de l'alumnat com les dels equips educatius i pretén sistematitzar les variables que afecten la creació de climes positius. El treball de base està a punt d'acabar-se i en els propers mesos s'entregarà al Parlament l'informe amb les recomanacions corresponents.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 6571/05	Desacord amb l'arxiu d'una denúncia de *bullying* a l'escola
Q 4307/05	Possibles assetjaments físics i psíquics a una escola
Q 5769/05	Denúncia de la negació d'un inspector a canviar un nen de classe, tot i les recomanacions del psicòleg

7. Absentisme escolar

Aquesta institució s'ha ocupat, en diversos moments, de les situacions que aboquen a l'absentisme escolar. No és una qüestió per la qual es plantegi un nombre molt significatiu de queixes, però aquestes queixes tenen un alt valor com a realitats especialment vulneradores del dret efectiu a l'educació. En aquest àmbit, cal destacar l'escrit rebut del Consell Escolar del CEIP Mediterrània del barri de La Mina de Sant Adrià del Besòs (queixa 2890/05), en el qual exposaven la seva preocupació per la manca de resultats positius en la lluita contra l'absentisme escolar en aquest centre, malgrat haver aplicat els programes i protocols específics elaborats des del municipi. S'ha sol·licitat a l'Ajuntament de Sant Adrià i al Departament d'Educació dades sobre el nivell d'absentisme en aquest barri, que no s'han rebut encara.

Al llarg de l'any, s'han mantingut sessions de treball amb professionals, especialment sensibilitzats pel tema, i s'han rebut diverses demandes d'intervenció. Darrere dels diversos absentismes, existeixen elements individuals, però també familiars, de grups culturals, de situacions de necessitat i dificultat social, però també conformisme de les institucions educatives o manca de coordinació entre administracions o àrees diferents de l'Administració.

En dues queixes concretes, es tractava d'un director d'un IES especialment sensibilitzat per l'absentisme escolar de dues noies, que es trobaven en una situació especial de risc social, sense que, al seu parer, la Inspecció i els serveis socials estiguessin actuant correctament. La intervenció del Síndic davant dels serveis socials dels dos municipis de residència i dels Mossos d'Esquadra va permetre estimular un procés d'ajuda i seguiment més adequat (queixa 1470/05).

> La lluita contra l'absentisme escolar ha d'implicar totes les administracions

Tanmateix, també s'han rebut consultes de professionals d'alguns barris en què es planteja la possible absència de plans d'absentisme o el fracàs dels que s'han aplicat. En d'altres, com ara Sant Cosme, del Prat de Llobregat, apareix la possible necessitat de vincular el seguiment educatiu amb les diverses ajudes socials que l'Administració atorga.

En vista de les múltiples facetes d'aquesta realitat, es va decidir obrir una actuació d'ofici sobre l'abordatge de l'absentisme greu i l'abandonament del sistema educatiu a barris amb especials dificultats socials. Tot just a final d'any s'està començant a treballar-hi (actuació d'ofici 8270/05).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2890/05	Manca de recursos per atendre l'absentisme escolar
Q 1470/05	Comunicació d'un cas d'absentisme escolar en un municipi
A/O 8270/05	Absentisme escolar en determinats barris

8. Recursos i serveis complementaris

Les beques i els serveis de transport i menjador són part de les actuacions que els poders públics estan obligats a dur a terme per fer efectiu el dret a la igualtat en l'exercici del dret a l'educació. Aquestes polítiques d'educació compensatòria tenen com a objectiu reforçar l'acció del sistema educatiu i evitar –o pal·liar– les desigualtats derivades de factors econòmics, socials o altres i, en definitiva, apropar-se a la igualtat d'oportunitats en l'educació.

D'acord amb això, la LOGSE –encara vigent en aquesta part– estableix la gratuïtat del transport i del menjador, essencialment per als alumnes que es veuen obligats a desplaçar-se de llur municipi de residència per manca d'oferta en el propi. Això, no obstant, també s'estableix, de forma no obligatòria, la prestació del servei de transport i l'existència d'ajuts per als alumnes que han de desplaçar-se dins el municipi, però a centres distants. De la mateixa manera, pel que fa al servei de menjador, es disposa l'establiment d'ajuts, que tinguin en compte les condicions socioeconòmiques i geogràfiques de l'alumnat. En aquest context, s'han continuat rebent queixes relatives, tant a la prestació del servei de transport com respecte dels ajuts de menjador. Les principals dificultats en el transport han sorgit en municipis amb diversos nuclis de població allunyats, atès que, formalment, en aquests casos aquest servei no té caràcter de prestació obligatòria. Algun consell comarcal, però, ha anat creant rutes de transport entre aquests nuclis disseminats i, sovint, molt allunyats.

Les discrepàncies, però, subsisteixen en altres poblacions. Així, en un cas (queixa 1189/05), la queixa rebuda es referia al fet que l'autobús de transport escolar no recollia l'alumne en un punt pròxim al domicili, sinó que l'havien d'acompanyar, lluny, fins a la cruïlla de la carretera. La raó adduïda per l'Administració era el mal estat del camí, però davant el fet que aquest ha estat arranjat, que existeixen altres llars en situació similar que reben el servei i que sembla possible cercar un transport alternatiu, el Síndic ha demanat al consell comarcal una solució per a aquesta família.

Els ajuts de menjador escolar continuen essent insuficients

En un altre cas (queixa 1243/05) similar, un ciutadà amb dos fills es queixava que el servei de transport escolar havia deixat d'arribar a la masia on vivia, i es veia obligat a acompanyar els fills diàriament fins a la carretera. El consell comarcal considerava que el camí no estava en condicions i es negava a restablir el servei fins que el camí fos asfaltat. L'interessat assenyalava que el camí, públic, era arranjat periòdicament per l'ajuntament i es trobava en bones condicions. Davant la divergència de criteris, el Síndic va visitar l'interessat per poder comprovar l'estat del camí, que es va demostrar perfectament transitable. El consell comarcal va canviar la seva decisió i va restablir el servei de transport fins a la masia de l'interessat.

Els ajuts de menjador han estat motiu de queixa, fonamentalment, pel fet de no ser atribuïts a persones que tenen –al seu parer o al de diversos professionals– necessitats econòmiques significatives o d'ajuda en el procés escolaritzador de llurs fills. Sovint, les queixes s'originen pel fet que la quantitat de diners que els consells comarcals tenen disponible per a aquest concepte (en gran mesura transferència del Departament d'Educació) no és suficient per cobrir, no ja totes les demandes sinó les veritables situacions de necessitat. En alguns casos, són els ajuntaments qui, de manera extraordinària, pal·lien les situacions més crítiques.

Per detectar aquests desfasaments, enguany s'ha continuat amb l'actuació iniciada l'any 2002 respecte dels ajuts al Baix Llobregat (2048/02 i 4549/03). Any rere any, es plantejava a la institució la insuficiència d'aquests ajuts a la comarca per atendre les necessitats existents. En l'ultima resposta de la presidència d'aquest consell comarcal s'assenyalà que l'últim curs escolar les demandes han passat de 4.838 a 7.325 i reconeixen que, malgrat els increments significatius de recursos d'anys anteriors, han quedat desateses 1.011 famílies que, molt probablement, tenen dificultats i, fins ara, rebien aquest ajut.

L'abast insuficient dels ajuts de menjador ha estat plantejat també de forma genèrica per una associació de famílies monoparentals (queixa 5954/05), que es queixava al Síndic del tractament diferent, que aquests nuclis familiars reben, en l'atorgament dels ajuts, en funció de quina sigui l'Administració –majoritàriament els consells comarcals– que en gestioni l'atorgament. A banda del greuge que aquest tracte diferenciat, en funció del territori, pogués comportar, aquesta associació relatava com en els nuclis familiars monoparentals l'accés a aquests ajuts dificulta l'accés al mercat laboral de les mares i les obliga a mantenir-se dins l'anomenada economia submergida.

Aquesta queixa, plantejada en termes genèrics, es troba actualment en fase de tramitació, però s'han rebut també queixes concretes de famílies monoparentals (queixa 5772/05) a les quals el consell comarcal havia denegat aquest ajut. En un cas concret, la mare de l'infant es trobava en situació de baixa laboral per una malaltia greu des de feia més d'un any i, en conseqüència, els ingressos del nucli familiar es veien encara més reduïts. Un cop demanat l'informe, l'ajuntament corresponent va decidir atendre el

menjador escolar de l'infant els dies que la mare justifiqués una compareixença o visita mèdica, a l'espera que el trimestre següent el consell comarcal pogués revisar-ne la sol·licitud.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1189/05	Problemes amb el transport escolar
Q 1243/05	Manca de transport escolar fins al lloc de residència (una masia)
Q 2048/02	Desacord amb relació a les beques de menjador escolar
Q 4549/03	Moció d'un ajuntament referent als ajuts per menjador escolar
Q 5954/05	Una família monoparental no pot accedir a les beques de menjador

9. Dinàmica docent

Per acabar aquest capítol, dedicat a la intervenció del Síndic en els diversos àmbits de l'educació, es fa referència a tres últimes qüestions que tenen a veure amb tres aspectes concrets de la docència ordinària: alguns aspectes de la gestió de la disciplina escolar; l'avaluació; l'agrupament d'alumnes.

De manera similar a les queixes relacionades amb alumnes amb diversos trastorns de comportament –de les quals ja s'ha parlat– també se n'han atès d'altres sobre sancions i disciplina escolar no relacionades amb aquestes dificultats. Aparentment es tractava de conflictes adolescents i de situacions ordinàries, generades tant en centres de titularitat pública com privada.

Igualment, tenien com a fons l'incompliment de la normativa disciplinària, entre altres qüestions, que ja s'ha comentat parcialment. Un exemple pot ser la queixa 3078/05, en què la mare d'un adolescent exposava que, arran del desacord expressat pels pares davant una actuació del centre, aquest havia estat sancionant de forma reiterada el seu fill i l'havia privat de totes les sortides, fins i tot la corresponent a la realització del crèdit de síntesi.

Un cop estudiada la informació que va proporcionar el Departament d'Educació a la institució, i la facilitada per la família, es van poder constatar alguns elements que es repeteixen en altres queixes:

- la no aplicació del Decret de drets i deures dels alumnes, de la qual ja s'ha parlat;
- una acció tutorial i una relació entre la família i el centre pràcticament inexistent;
- una intervenció poc activa de la Inspecció.

Així, el centre no va incoar cap expedient disciplinari, només va comunicar les sancions acordades als pares; les comunicacions es realitzaven només per mitjà de l'agenda escolar; la inspectora va valorar que s'havia produït una greu divergència de criteris educatius entre la família i l'escola, que perjudicava el noi, però va intervenir només a posteriori quan la desconfiança existent era ja molt gran.

El Síndic va considerar, en aquest cas, que, davant les greus dificultats que va manifestar l'alumne, el centre hauria d'haver donat una resposta més centrada en l'acció tutorial i menys en l'actuació sancionadora i, d'acord amb això, va suggerir al Departament d'Educació que donés les instruccions oportunes perquè es modifiqués el reglament de règim interior, en el sentit que qualsevol mesura restrictiva dels drets dels alumnes anés precedida de l'obertura d'expedient sancionador i que, des de la Inspecció, es fes un seguiment i una supervisió de l'acció tutorial.

Cal destacar, finalment, alguns aspectes de la queixa 3399/05, en què els desacords per l'aplicació de sancions disciplinàries feien referència a un centre privat i la sanció imposada comportava l'expulsió del centre. Es va sol·licitar al Departament d'Educació l'informe pertinent d'Inspecció sobre el procediment seguit, tant per investigar els fets com per valorar la idoneïtat de la sanció aplicada. La resposta facilitada (un informe de l'inspector que supervisa el centre) ha estat insuficient i totalment exculpatòria, però sense aportar la forma i els arguments de com s'ha arribat a aquesta conclusió. El Síndic ha demanat nova informació al Departament d'Educació i li ha recordat que, malgrat tractar-se d'un centre privat que estableix autònomament el seu procediment disciplinari, la Inspecció ha de valorar i supervisar les conseqüències i els efectes de l'aplicació i igualment supervisar els aspectes que fan referència al seguiment educatiu dels alumnes. Per això, ha demanat que li sigui aportada més informació per aclarir el que, al seu parer, són llacunes importants de l'informe d'Inspecció.

Al Síndic també es reben queixes, en què alumnes i sobretot llurs pares, exposen llur desacord amb l'avaluació i les decisions respecte de la promoció de curs. La intervenció del Síndic en aquests casos se centra a supervisar l'aplicació del procediment de reclamació, que preveu la revisió de les qualificacions a finals de curs per la junta d'avaluació del centre i la intervenció posterior, si escau, del Departament d'Educació.

> L'acció tutorial pot tenir molts cops més efecte que l'acció sancionadora

En aquests casos, s'ha observat que aquest procediment, des del punt de vista dels requisits formals, en

general es compleix, però en canvi s'han detectat disfuncions que tenen a veure amb l'acció tutorial, amb relació a les famílies i amb l'aplicació d'uns criteris d'avaluació que, de vegades, se centren únicament en el nivell de coneixements adquirits i no tenen en compte quina ha estat l'evolució global de l'alumne ni altres elements que poden incidir i que també haurien de ser tinguts en compte.

A tall d'exemple, en la queixa 4303/05, el pare d'un alumne d'educació secundària es queixava de l'incompliment, per part de l'escola, del procediment en la tramitació de la reclamació que havia presentat perquè el seu fill no havia estat promocionat de curs. A parer del Síndic es tractava d'un incompliment formal que era possible esmenar i que no havia causat indefensió a l'alumne.

Amb tot, el Síndic va considerar oportú adreçar-se al Departament d'Educació per saber si havien estat valorades les circumstàncies específiques que concorrien en aquest cas. Així, el pare relatava una situació familiar de malaltia greu, que havia afectat en gran mesura el progrés escolar del noi, la manca d'objectivitat en l'avaluació, ja que les tres assignatures suspeses corresponien al mateix docent, i la dubtosa oportunitat de repetir curs des del punt de vista pedagògic i evolutiu, tenint en compte que, segons els informes psicològics escolars, el noi tenia capacitat d'aprenentatge i no havia finalitzat el cicle. El Departament d'Educació va resoldre que l'alumne es tornés a examinar d'una de les tres assignatures i, finalment, es va poder promocionar de curs.

Amb relació a l'agrupació d'alumnes es va rebre un escrit de queixa i diversa documentació amb relació a un institut d'ensenyament secundari, per mitjà dels quals les persones interessades assenyalaven que en aquest IES s'incomplia el que estableixen les Instruccions del Departament d'Educació, específicament la *Resolució d'1 de juliol de 2005, que dóna instruccions per a l'organització i el funcionament dels centres docents públics d'educació secundària de Catalunya per al curs 2005-2006*. Es feia constar també la seva disconformitat amb la manca d'autoritat i d'actuació dels serveis competents en aquest assumpte, atès que havien demanat a la Direcció dels Serveis Territorials i a la Inspecció, que s'avaluessin dos documents de l'IES, *Diversitat d'alumnes, diversitat de solucions i agrupaments curs 2005-2006*, en els quals s'exposen els criteris per constituir les agrupacions d'alumnes.

D'acord amb aquest estudi, el Síndic va entendre que la queixa presentada estava fonamentada i, en conseqüència, sol·licità al Departament que l'informés sobre si havia revisat l'aplicació de la normativa en l'organització de grups d'alumnes a l'ESO en aquest IES i amb quin resultat. Va recordar també al Departament que hi ha antecedents d'aquesta pràctica en el mateix institut durant el curs 2001-2002 i que aleshores s'havia reconduït l'assumpte per mitjà de l'actuació de la Inspecció.

Aquest expedient es troba pendent de resposta per part del Departament, i s'ha reiterat la sol·licitud d'informació.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3078/05	Problemes d'agressió al carrer per part d'alumnes d'una escola
Q 3399/05	Expulsió d'un alumne d'una escola
Q 4303/05	Reclamació a una escola de les qualificacions finals d'un alumne

4.2 Educació universitària

Sota aquest epígraf, es recullen les actuacions dutes a terme per la institució amb relació a les queixes presentades relatives a l'ensenyament universitari. Els promotors d'aquestes queixes han estat alumnes i professors. També s'han rebut queixes del personal d'administració i serveis, les quals se centren, bàsicament, en qüestions de procediment administratiu o són pròpies de l'àmbit de la funció pública, però, en tot cas, són objecte de tractament en altres àrees de l'informe.

En l'àmbit normatiu estatal, es van publicar a l'inici d'aquest any els Reials decrets 55/2005 i 56/2005, ambdós de 21 de gener, que aborden respectivament la nova estructura dels ensenyaments universitaris i estableixen la regulació del primer cicle d'aquests: el grau i el desenvolupament específic del segon nivell de postgrau, que comprèn el segon i el tercer cicle dels ensenyaments.

Amb aquesta regulació, s'inicia la transformació dels ensenyaments universitaris oficials en un procés que es desenvoluparà de manera progressiva fins a l'any 2010 i es pretén que, en aquest marc normatiu, es puguin dissenyar els nous títols universitaris.

> L'accés a la universitat és una preocupació recurrent dels alumnes

Si bé s'ha pogut conèixer, per mitjà dels mitjans de comunicació, el descontent generat en l'alumnat arran dels rumors que afectaven la possible supressió d'alguns títols universitaris, no s'ha presentat cap queixa en la institució amb aquest contingut.

Cal destacar també que, arran de la publicació d'aquests dos reials decrets, es va dictar també el Reial

decret 309/2005, de 18 de març, pel qual es modifica el Reial decret 285/2004, de 20 de febrer, pel qual es regulen les condicions d'homologació i convalidació de títols i estudis estrangers d'educació superior, amb la novetat que s'atribueix als rectors de les universitats espanyoles la competència per homologar a títols i graus espanyols de postgrau els títols estrangers d'educació superior.

En conseqüència, el Decret 151/2005, de 12 de juliol, pel qual es fixen els preus per a la prestació de serveis acadèmics a les universitats públiques de Catalunya i a la Universitat Oberta de Catalunya (endavant UOC) per al curs 2005-2006, recull, per primera vegada, l'establiment d'un preu per a l'homologació d'aquests títols estrangers. Igualment, la norma esmentada ha presentat com a novetats l'establiment, per primera vegada, del preu per a les proves d'accés a la universitat, que fins ara era objecte d'una regulació específica i un nou preu, corresponent a la matrícula dels crèdits de lliure elecció d'anglès a la UOC.

> **El Síndic continua rebent queixes per la lentitud dels tràmits davant el Ministeri d'Educació i Ciència**

Es continua palesant, però, que els temes que preocupen de forma majoritària als alumnes universitaris són temes recurrents, com ara els relatius a l'accés a la universitat, el cost econòmic dels estudis i les beques (tramitació, quantia, presumptes discriminacions en l'accés, retorn dels imports pagats) i, com a novetat, cal destacar la preocupació per la continuïtat dels estudis en la mateixa universitat, en què aquests s'han començat o en unes altres. Al llarg de la tramitació dels expedients, arran de les queixes legítimes de les persones interessades, s'ha palesat la manca de claredat o la insuficiència en les informacions proporcionades des de les universitats amb relació a les titulacions ofertes i amb relació a la denegació d'una petició de trasllat d'un expedient, la qual cosa ha donat lloc a suggeriments i recordatoris legals des de la institució.

També enguany i per raons de competència material, ha calgut traslladar al Defensor del Poble nombroses queixes relatives a la lentitud dels tràmits iniciats davant el Ministeri de d'Educació i Ciència d'homologació de títols estrangers i a les informacions confuses facilitades pels òrgans ministerials a les persones interessades en aquests procediments. Igualment, s'ha traslladat a aquesta institució la queixa d'un professor universitari, en què es denunciava l'actuació insuficient de la Inspecció de Treball davant les seves queixes per un presumpte assetjament moral a la feina.

1. Alumnes

La Llei orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'universitats, estableix que es tenen en compte les disposicions de la Llei 13/1982, de 7 d'abril, d'integració social dels minusvàlids en allò que fa referència a la integració d'estudiants amb discapacitat en l'ensenyament universitari. En un sentit més genèric, la Llei 1/2003, de 19 de febrer, d'universitats de Catalunya reconeix el dret dels estudiants del sistema universitari de Catalunya a no ser discriminats per raons de naixença, gènere, orientació sexual, ètnia, opinió, religió o qualsevol altra circumstància personal o social, dret que, entre altres, ha de ser tingut en compte per les universitats en llur normativa reguladora.

Amb relació a una presumpta manca de respecte d'aquest dret a la integració de les persones minusvàlides, aquesta institució ha atès les queixes 4171/05 i 7802/05, formulades per un estudiant discapacitat, que manifestava la seva disconformitat amb la inexistència a la UOC d'una unitat d'atenció a la discapacitat que assessorés i facilités els tràmits de matrícula als alumnes d'aquest col·lectiu. A banda del fet que la UOC, en les seves normes d'organització i funcionament, s'ha compromès a fer el màxim esforç per incorporar a l'estudi les persones que, per raons de discapacitat, no s'hi poden incorporar, el Síndic ha estat informat de l'existència, a la universitat, d'una unitat d'atenció a l'estudiant que engloba l'atenció, l'assessorament i el suport als estudiants amb discapacitat i a més d'aquesta unitat i dels diversos dispositius d'atenció personalitzada (presencials, virtuals i telefònics), els estudiants compten amb el suport d'un tutor que els guia en el procés de matriculació, aprenentatge i estada en aquesta universitat, incloent-hi l'orientació professional quan finalitzen llurs estudis.

Atès que en l'àmbit de l'autonomia universitària i en exercici de les seves potestats discrecionals correspon a la universitat decidir els mitjans pels quals es prestarà l'atenció al col·lectiu, amb independència que aquests no siguin exactament els demandats pel promotor de la queixa (psicòlegs, pedagogs i treballadors socials), s'ha entès que se salvaguardava l'interès protegit, sense que es detectés una actuació administrativa irregular.

Cal destacar, amb relació a aquest àmbit, el suggeriment formulat pel Síndic i acceptat per la Universitat de Lleida amb relació a la queixa 2606/05, en què l'interessat, estudiant universitari amb un grau de disminució del 33%, havia vist denegada la seva sol·licitud i el recurs d'alçada posterior amb relació a l'a-

torgament d'un terç més del temps establert inicialment per als exàmens, ateses les dificultats per escriure que la minusvalidesa li ocasionava. La denegació no semblava motivada en la manca d'acreditació del grau de disminució, sinó en la manca d'acreditació que la disminució li provoqués la incapacitat de poder examinar-se en les mateixes condicions que la resta dels estudiants. Per aquesta raó, la Universitat entenia que calia que l'estudiant obtingués de l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (ICASS) l'acreditació corresponent.

Això, no obstant, de l'examen de la documentació aportada per l'estudiant abans d'aquesta resolució que exhauria la via administrativa, es va constatar que l'Equip de Valoracions d'Adults de Barcelona (EVAB), organisme depenent de l'ICASS, ja havia emès aquesta certificació i la negativa a reconèixerla com a tal provenia de la manca de coneixement de la connexió entre l'EVAB i l'ICASS.

Si bé altres anys, en l'informe al Parlament, s'havia destacat la preocupació dels estudiants universitaris pel cost dels ensenyaments i eren reiterades les queixes relatives al recàrrec dels preus per crèdit per als estudiants que tenien un o més títols universitaris oficials, o la manca d'exempció per a determinats col·lectius dels preus per a la prestació de serveis acadèmics, aquest any les queixes (3631/04, 1342/05 i 1560/05) en l'àmbit econòmic se centren més aviat en les presumptes discriminacions que estableixen les bases de les convocatòries de les beques i d'un programa per a joves investigadors que ocasionen als seus promotors la manca d'accés als ajuts econòmics i al contracte de treball postdoctoral, respectivament.

S'ha atorgat més temps per als exàmens a un estudiant amb discapacitat

De vegades, la presumpta discriminació no és més que un incompliment per part de l'interessat dels requisits exigits per a la concessió de la beca i així ha calgut exposar-ho. És cert que, si bé les beques de transport tenen per objecte promoure la mobilitat dels estudiants, sense que els nivells de renda siguin un entrebanc perquè aquesta es dugui a terme, atès que els recursos públics són limitats, també és cert que la seva concessió queda subjecta a una sèrie de condicions i, en el cas del promotor de la queixa 1342/05, la normativa estatal que regulava la concessió de l'ajut que va demanar requeria, per tal de serne beneficiari, que el nivell de renda familiar del sol·licitant (que a aquests efectes s'obtenia per l'agregació de les rendes de l'exercici 2003 de tots els membres computables de la mateixa que percebessin ingressos de qualsevol naturalesa) no excedís d'uns determinats llindars.

La concessió de beques i ajuts a l'estudi que convoca anualment el Ministeri d'Educació i Ciència respon a l'establiment d'uns límits objectius, sobre la base dels quals es determina la distribució dels sempre insuficients fons públics disponibles amb aquesta finalitat. La necessitat que existeixin límits objectius que determinin el dret a la percepció de la beca no sembla, doncs, qüestionable. Ara bé, la determinació dels límits concrets forma part de la decisió política de qui, en cada moment, detingui el poder polític sense que el Síndic de Greuges ni el Defensor del Poble, a qui corresponia, en aquest cas, l'examen de l'actuació administrativa, pugui imposar una altra línia diferent d'actuació, llevat que la vigent vulnerés els drets o les llibertats fonaments i aquest no era el cas.

La concessió de beques i ajuts provoca cada any algunes queixes

De la mateixa manera, en la tramitació de la queixa 1560/05, en què l'interessat manifestà la seva disconformitat amb allò que considerava una discriminació per raons d'edat en la possibilitat d'accedir a un contracte en la convocatòria d'una institució educativa per a joves investigadors, el Síndic entengué que del seu mateix redactat no es podia concloure l'existència de la discriminació que es plantejava, perquè, si bé l'edat dels candidats/es era un requisit, també en les bases es disposava que es considerarien els candidats/es per sobre d'aquesta edat, ja fos per baixes maternals o altres circumstàncies.

Igualment, aquesta institució va considerar que la determinació dels requisits per assolir l'objectiu del programa per al qual s'oferien els contractes, que era donar l'oportunitat a joves investigadors/es de convertir-se en un membre actiu del sistema de recerca català, era fruit de la potestat discrecional de la institució convocant, que només seria susceptible de la supervisió del Síndic de Greuges en el cas que existís arbitrarietat.

Al llarg d'aquest any i com més amunt s'ha ressenyat, s'han tramitat dues queixes 794/05 i 3762/05, en què s'ha palesat la preocupació dels estudiants amb relació a la continuïtat dels estudis universitaris ja començats en la mateixa o en una altra universitat i, en ambdós casos, s'ha arribat a la conclusió que l'actuació administrativa hauria d'haver estat més acurada, tant amb relació a la informació facilitada amb caràcter general als estudiants abans de començar els estudis com amb relació a la denegació de la petició de trasllat basada en motius acadèmics.

La queixa 794/05, presentada per un col·lectiu d'alumnes de la Universitat Rovira Virgili (URV), que van cursar un primer cicle de la llicenciatura de Publicitat i Relacions Públiques conjunt amb Periodisme i Comunicació Audiovisual posava de manifest l'existència de presumptes discriminacions envers els alumnes que van iniciar els estudis a partir de l'any 2001-2002 i volien continuar un segon cicle de Periodisme i Comunicació Audiovisual que, pel fet de no ser uns estudis de continuïtat, com ara els de la llicenciatura de Publicitat i Relacions Públiques assignats a la URV, es trobaven amb dificultats diverses que aquests últims no patien.

La confusió generada als alumnes s'esdevé pel fet que, tot i que a la programació aprovada es parlava del cicle comú dels ensenyaments, el DURSI únicament va assignar a la URV l'ensenyament de Publicitat i Relacions Públiques, la universitat va matricular els alumnes en la llicenciatura que se la va autoritzar a implantar, però no és clar, com ho demostren les signatures que avalen la queixa, que els alumnes fossin informats i conscients d'aquesta situació i de les implicacions que comportava.

Així mateix, atès que en la publicitat de la URV sempre es parla d'un primer cicle comú d'aquests ensenyaments, es va crear als alumnes unes expectatives sobre la consolidació dels tres ensenyaments a la URV i sobre l'homologació d'un títol, que els va induir a error i que no ha correspost a la realitat d'una continuïtat en els estudis de segon cicle de cadascun d'aquests ensenyaments. Aquesta continuïtat s'hauria de fer efectiva, bé únicament amb un trasllat d'expedient a una altra universitat o bé en igualtat de condicions amb els realment assignats a la URV que, en aquell moment (curs 2001-2002), eren únicament els corresponents a la llicenciatura de Publicitat i Relacions Públiques.

La institució valora positivament els esforços posteriors de la URV per tal que en el curs que havia de començar el segon cicle dels estudis de Publicitat i Relacions Públiques es programessin els dos segons cicles de Comunicació Audiovisual i Periodisme i que, d'aquesta manera, els tres ensenyaments poguessin tenir continuïtat a la URV. La URV va aconseguir finalment del DURSI l'autorització de la programació del segon cicle de Periodisme per al curs 2004-2005. Igualment, malgrat no satisfer els estudiants pels condicionants imposats, han estat importants els convenis amb la Universitat de Lleida i la Universitat Autònoma de Barcelona per poder proporcionar una continuïtat als estudiants de segon cicle dels ensenyaments que la URV no tenia assignats, però no és menys cert que aquestes gestions han estat fruit, en bona part, de la pressió estudiantil que pretenia resoldre la qüestió de fons sobre el reconeixement acadèmic, a tots els efectes, del cicle comú que no té aprovada una homologació estatal i no és oficial.

Per aquests motius, el Síndic de Greuges s'ha adreçat al Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació un suggeriment, perquè sota la seva supervisió es garanteixi que la publicitat de les universitats catalanes, respecte dels ensenyaments que s'hi poden cursar, sigui clara i precisa, no únicament amb relació als estudis que s'ofereixen, sinó també respecte dels que realment tenen autoritzats a impartir, llur homologació, l'oficialitat de les titulacions i les condicions de llur continuïtat en la mateixa universitat o en unes altres, per evitar, en definitiva, que la publicitat esbiaixada doni lloc a situacions no volgudes per als integrants de la comunitat universitària.

> **Cal garantir que la publicitat de les universitats sigui clara quant als ensenyaments que s'hi poden cursar**

En el moment de redactar aquest informe, el Departament manifesta que farà arribar el suggeriment a la URV per tal que la publicitat que s'ofereixi relativa als estudis que imparteix sigui adequada i fidel a la realitat acadèmica existent, d'acord amb les implantacions d'estudis universitaris aprovades des d'aquest organisme.

Així mateix, el DURSI ha informat a aquesta institució que properament es posarà en funcionament el Registre de Centres i Estudis Universitaris de Catalunya, que neix amb la finalitat d'esdevenir un registre de caràcter integral que contingui la informació més rellevant del sistema universitari de Catalunya.

D'aquesta manera, els futurs estudiants podran formular les consultes pertinents en el Registre esmentat, amb caràcter previ a la presa de decisions amb transcendència universitària.

Val a dir que, en la tramitació d'aquesta queixa, el DURSI va retardar de manera exagerada la tramesa d'un determinat document i va obligar alguns col·laboradors del Síndic a desplaçar-se fins a la seu del departament per requerir que aquest els fos lliurat, fet que succeí l'endemà d'aquella visita.

La presumpta manca de resposta expressa a la petició del trasllat d'expedient, que hauria permès al fill del promotor de la queixa 3762/05 continuar a Catalunya els estudis universitaris, els quals no va poder iniciar a la Universitat Politècnica de Catalunya (UPC) en seu moment, atesa la inexistència de la titulació oficial quan els va començar, va motivar la tramitació d'aquest expedient a la institució.

La normativa bàsica vigent que regula l'accés als estudis universitaris de caràcter oficial per als estudiants que desitgin continuar els estudis en una universitat diferent d'aquella on hagin començat els seus estudis disposa que, a banda que els estudiants han de complir una sèrie de requisits, la decisió final correspon al rector o rectora, que ha d'emetre la seva resolució, d'acord amb els criteris públics d'accés que determini cada universitat per a la titulació

Properament es posarà en funcionament el Registre de Centres i Estudis universitaris de Catalunya

D'acord amb la normativa legal vigent en matèria de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, Llei 30/1992, de 26 de novembre, l'Administració està obligada a dictar una resolució expressa en tots els procediments administratius i a notificar-la amb independència de la seva forma d'iniciació.

Igualment, al llarg del text normatiu, s'estableix l'obligació de motivar amb succinta referència de fets i fonaments de dret els actes dictats en exercici de potestats discrecionals.

D'aquesta manera i atès que en la documentació aportada per les parts es va palesar que, en la resolució denegatòria, dictada en exercici de les potestats discrecionals, no s'esmentaven els motius en què aquesta es basava i ja que, d'acord amb la informació proporcionada per la universitat, la denegació tenia el seu fonament en l'excés d'alumnes matriculats en el curs, tres vegades superior al nombre de places ofertes, el Síndic va adreçar al rector de la universitat un recordatori dels deures legals esmentats més amunt.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2606/05	Denegació d'una sol·licitud d'atorgament d'un temps extraordinari per a l'execució d'un examen
Q 0794/05	Continuïtat dels estudis del primer cicle conjunt de Publicitat i Relacions Públiques, Periodisme i Comunicació Audiovisual
Q 3762/05	Denegació de la sol·licitud de trasllat d'un expedient universitari
Q 1342/05	Desacord per la denegació d'una beca d'estudis
Q 3631/05	Disconformitat amb la normativa general sobre beques
Q 1560/05	Presumpta discriminació a l'hora de presentar currículums en una institució de recerca

2. Professors

El personal acadèmic de les universitats públiques és integrat pel professorat dels cossos docents universitaris, pel professorat contractat i pels investigadors propis i vinculats, contractats d'acord amb la normativa vigent. A Catalunya, el professorat universitari està format pel professorat dels cossos docents universitaris i el professorat contractat laboral, amb caràcter permanent o temporal, en funció de les categories que estableix la Llei 1/2003, de 19 de febrer, d'universitats de Catalunya.

Enguany, s'han tramitat diverses queixes a la institució relatives als professionals de l'ensenyament amb relació a motius diversos, com ara la disconformitat amb els processos selectius de contractació, l'assetjament moral a la feina, la manca de constitució dels departaments, la manca de respecte a l'exercici de drets (llibertat de càtedra, permisos etc.).

Cal destacar una queixa relativa al procés de la selecció del professorat contractat que, d'acord amb la normativa vigent, s'ha de fer mitjançat concurs públic d'entre les persones que compleixin els requisits de capacitat establerts per la normativa vigent i els que pugui determinar la convocatòria específica.

En la contractació d'un professor associat en règim de dedicació a temps parcial amb caràcter temporal i en règim laboral, d'acord amb les disposicions vigents i la convocatòria efectuada per la Universitat de Lleida, el promotor de la queixa 5181/05, dins del termini establert en les bases d'aquesta, que era de deu dies des de la publicació de l'acte administratiu, va trametre un escrit al rector de la universitat, en què manifestava que impugnava l'acta de la Comissió de Selecció de la plaça per a la qual es va presentar i, alhora, demanava que se li lliurés un seguit de documentació.

Atès que un cop passat un termini prudencial no s'havia resolt la seva impugnació i únicament se li havia comunicat que podia retirar els documents que havia sol·licitat, va adreçar a l'òrgan administratiu una nova sol·licitud per tal que certifiqués el silenci administratiu de la seva impugnació, però la Universitat li va comunicar que no podia impugnar un acta perquè allò que s'ha d'impugnar és l'acord que s'hi reflecteix i no l'acta, que és un document que no pot ser objecte d'impugnació. En el contingut de l'escrit que va trametre el promotor de la queixa quedava prou clar, però, que allò que es volia impugnar no era el document, sinó el seu contingut, en virtut del qual es feia al rector la proposta de la Comissió que havia de resoldre el concurs i per a la impugnació de la qual les mateixes bases del concurs establien que s'obriria un termini de 10 dies des de la publicació de l'acta al tauler d'anuncis del Servei de Personal.

D'acord amb el que estableix l'article 110 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, l'error en la qualificació del recurs pel recurrent no ha de ser un obstacle per tramitar-lo sempre que se'n dedueixi el vertader caràcter. Per aquest motius, el Síndic va considerar que l'actuació de la Universitat no s'ajustava a les disposicions normatives i va fer un suggeriment al rector per tal que resolgués de forma expressa la impugnació formulada per l'interessat amb les conseqüències que això hagués de comportar amb relació a la decisió finalment adoptada per cobrir la plaça de professor contractat objecte de concurs, suggeriment que va ser acceptat.

> L'error en la qualificació del recurs no ha de ser un obstacle per tramitar-lo

Segons la vigent Llei orgànica 6/2001, de 21 de desembre d'universitats, els departaments són els òrgans encarregats, entre altres, de coordinar els ensenyaments d'una o més àrees de coneixement i de donar suport a les activitats i les iniciatives docents i investigadores del professorat, i llur creació, modificació i supressió correspon a la Universitat conforme als seus estatuts i les normes bàsiques aprovades pel Govern.

Actualment la normativa bàsica es troba regulada en el RD 2360/1984, de 12 de desembre sobre departaments universitaris que, en l'article 4, exigeix, per a la constitució d'un departament, que en tots els casos es respecti el número mínim de 12 catedràtics i professors titulars amb dedicació a temps complert. Ha calgut referir-s'hi en la tramitació de la queixa 3806/05.

El promotor de la queixa es mostrà disconforme amb el fet que, malgrat el temps transcorregut des de l'existència d'un determinat departament a la Universitat Pompeu Fabra, aquest no s'hagués constituït formalment.

El cert és, però, que, segons l'article 19 dels Estatuts de la universitat, la iniciativa per crear, modificar, fusionar i suprimir departaments correspon al mateix Consell de Govern, al rector o rectora, als departaments, als centres o estudis i a un grup de professors. L'apartat tercer de l'article esmentat requereix que la proposta de creació s'acompanyi amb una memòria justificativa, que ha d'incloure una sèrie d'aspectes que determina el mateix articulat i atès que el Departament del qual es requeria la constitució formal i efectiva no ha assolit aquest mínim de professorat catedràtic i titular exigit, cap dels òrgans de la Universitat amb competència per fer-ho n'ha instat la constitució. Tampoc ho ha fet, però, l'interessat juntament amb altres professors, tal com ho permeten els Estatuts de la universitat.

Això, no obstant, el rector ha manifestat al Síndic de Greuges la voluntat de la Universitat de crear i convocar les places de funcionaris que siguin necessàries per tal que s'assoleixi el mínim establert en la normativa vigent per constituir el departament, la qual cosa ha estat valorada de forma positiva per aquesta institució.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5181/05	Concurs per a la selecció d'un professor associat a temps parcial
Q 3806/05	Manca de creació d'un departament en una universitat pública

4.3. Relacions amb les administracions

La resposta del Departament d'Educació varia en funció del tipus de queixa de què es tracti i del grau de complexitat. Així, en termes generals s'ha notat una millora en la rapidesa de resposta, que no sempre ocorre en aquells expedients relatius a situacions que requereixen un procés d'intervenció de més gran abast i perllongat en el temps. Tampoc hi ha la celeritat necessària quan la qüestió pot estar afectant directament la vida escolar diària d'un menor i hauria d'existir una reacció encara més ràpida que l'habitual.

Amb certa freqüència, ha calgut adreçar-se directament a la Inspecció o als Serveis Territorials o als responsables d'un centre per accelerar les respostes a situacions que, al parer de la institució, no podien esperar. Per exemple, perquè feia temps que un infant o adolescent estava sense escolaritzar o perquè la no consideració, per part de l'escola, de les circumstàncies personals o socials d'un alumne generava dificultats o conflictes evitables. Sovint l'actuació ha estat efectiva, però, no sempre s'han ates les demandes d'actuació del Síndic amb l'agilitat necessària.

En els casos més complexos, el Departament tendeix a respondre un cop resolt l'assumpte, quan sovint ja han transcorregut mesos des de la petició. Això dificulta que el Síndic pugui tenir informació ràpida de les queixes en qüestió i pugui realitzar les recomanacions i els suggeriments que permetin resoldre les situacions plantejades des d'una perspectiva dels drets de les persones. El Síndic hauria de rebre la informació disponible ràpidament, sens perjudici de ser informat posteriorment del desenvolupament de l'assumpte de què es tracti, ja que sovint passen mesos sense saber si s'està actuant i sense poder donar respostes a les persones que s'han adreçat a la institució.

En la majoria de les qüestions plantejades –fonamentalment transport, beques i ajudes socials– els consells comarcals han estat col·laboradors i àgils. Tot i que, en aquestes qüestions, gestionen recursos transferits, han buscat formes per torbar sortides a la majoria de suggeriments que ha fet el Síndic.

En les actuacions amb els diversos ajuntaments la col·laboració en les qüestions d'educació ha estat molt dispar. Majoritàriament es pot dir que ha millorat.

> **El Departament d'Educació tendeix a respondre tard, quan l'assumpte ja està resolt en qualsevol sentit**

Entre els ajuntaments que no accepten les recomanacions del Síndic, cal destacar el d'El Pont de Suert. El curs passat i aquest s'han rebut dues queixes similars sobre la obligatorietat del carnet de vacunes per accedir a una llar d'infants municipal (tot i que en l'última introduïa altres elements). Malgrat els arguments donats i l'avís que la norma de matriculació no era ben interpretada, l'alcalde s'ha negat reiteradament a canviar de criteri.

Exemple d'una manca de col·laboració de les dues administracions pot ser la queixa relativa al funcionament de l'escola municipal de Música de Molletussa (queixa 2932/04). En aquest expedient, el Síndic no ha obtingut resposta, ni del Departament d'Educació ni de l'Ajuntament, malgrat les reiterades peticions que ha realitzat tant de forma escrita com telefònica a ambdues administracions des del setembre de l'any 2004.

Actuacions més significatives

Codi	Assumpte
Q 2932/0	Diconformitat amb el funcionament d'una escola municipal de música

4.4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Educació no universitària

Actuació 1864/04

Els punts assignats per germà en el centre docent

El Departament d'Educació, amb relació a la disconformitat amb el criteri prioritari d'admissió a les escoles bressol sufragades amb fons públics pel fet de tenir un germà matriculat al centre, no accepta el suggeriment del Síndic que el fet de tenir germans en el centre es refereixi al curs al qual es fa la preinscripció i no al curs que finalitza.

Actuació 3720/04

Falsos empadronaments per accedir a un determinat centre docent

Amb relació a la queixa plantejada per la mare d'un alumne que no ha pogut entrar a P3 en un determinat centre docent, el Síndic entén resolt l'assumpte, atès que l'objecte d'obertura de la queixa s'ha resolt, perquè l'Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat ha admès la irregularitat d'accés al centre escolar d'un alumne. El Síndic insta el Departament d'Educació a reassignar les places.

Actuació 1735/04

L'escolarització compartida amb una escola d'educació especial

El Departament d'Educació, arran de la queixa de la mare d'un alumne de 9 anys amb escolarització compartida, que manifesta la seva disconformitat amb el rebuig del Departament a l'escolarització integrada que ella vol per al seu fill, accepta el suggeriment del Síndic d'avançar progressivament cap a la inclusió dels alumnes discapacitats a l'escola ordinària, especialment en el cas de la promotora perquè no es tracta d'un cas sever de discapacitació ni de trastorn mental.

Actuació 2256/04

Professors en expectativa de destinació

Arran de la queixa d'un professor, membres del Cos de Professors d'Educació Secundària, per la situació d'expectativa de destinació en què es troba, demana que el Departament d'Educació ofereixi un nombre ampli de places definitives que els permeti acabar amb l'esmentada situació, el Síndic considera que un cop s'hagi valorat la continuïtat dels llocs de treball al centre docent, cal reduir en la mesura que sigui possible el nombre de funcionaris en aquesta situació, atès el llarg període de temps transcorregut en molts casos, la inevitable percepció d'inestabilitat i els perjudicis concrets que aquesta situació administrativa comporta als afectats. El Departament d'Educació assenyala que en el concurs de trasllats corresponent al curs 2004-2005 es van convocar 1255 places, respecte de les 632 del curs anterior.

Actuació 1312/04

Denúncia per assetjament laboral

El Síndic, amb relació a la manca d'intervenció del Departament d'Educació davant la presumpta situació d'assetjament moral que pateix un professor de secundària, suggereix al Departament que adopti les mesures necessàries perquè cessin les conductes denunciades per l'interessat i que s'esbrini si els fets denunciats són constitutius d'algu-

na de les faltes disciplinàries que recull el Reglament de règim disciplinari de la funció pública de l'Administració de la Generalitat.
El Departament d'Educació assenyala que pren nota de les consideracions del Síndic. Indica que la Direcció General de Personal Docent està realitzant en diverses etapes l'avaluació dels riscos psicosocials de tots els centres de treball, i en la seva planificació es dóna prioritat a aquells en què "s'ha produït alguna situació susceptible de millorar". També al·ludeix a diverses activitats formatives, que tenen per objecte la gestió de la prevenció i l'actuació en aquestes situacions.
Al Síndic li preocupa que aquestes actuacions, centrades principalment en la prevenció, resultin no suficients per assegurar una intervenció ràpida i efectiva en els casos concrets que es produeixin, i finalitza l'actuació i considera que el suggeriment ha estat parcialment acceptat.

Actuació 4401/04

Atorgament d'una reducció de jornada per la guarda d'un infant discapacitat

El Departament de Governació i Relacions Institucionals, arran d'una queixa pel desacord de la promotora amb el fet que un cop sol·licitada una reducció d'un terç de la jornada, per atendre l'infant major de sis anys que té acollit i que pateix un grau de disminució inferior al 65%, se li hagi reduït el salari de forma proporcional, és a dir, un 33% i no el 20% que ella entén que li pertoca, accepta el suggeriment del Síndic respecte de la interpretació de l'article 97.2 del Decret legislatiu 1/1997, en la redacció de la Llei 6/2002, de 25 d'abril, de mesures de conciliació de la vida familiar i laboral, en el segon supòsit de l'esmentat article 97. 2.a), sigui en el sentit que és possible encabir-hi el cas de la interessada i considerar, en conseqüència, que li correspon una reducció del 20% de les retribucions. El Síndic dóna trasllat d'aquestes consideracions al Departament d'Educació, el qual dóna instruccions per tal que es modifiqui la reducció de jornada de la promotora.

Educació universitària

Actuació 3066/03

Ajuts als estudiants de 65 o més anys per cursar estudis universitaris

Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació, amb relació a la disconformitat d'un jubilat amb el fet de no rebre cap ajut en el preu de la matrícula universitària a la facultat de Física i amb el pagament d'un recàrrec del 50% pel fet que anteriorment havia obtingut una llicenciatura en una altra facultat de la mateixa universitat, accepta el suggeriment del Síndic sobre la regulació d'una previsió normativa a fi d'incloure una exempció en els preus acadèmics universitaris per a persones jubilades.

Actuació 2892/04

Impossibilitat de cursar la llicenciatura desitjada per haver d'ajustar l'opció de l'examen de selectivitat a la via triada al batxillerat

Arran de la comunicació al Defensor del Poble de la queixa relativa a la disconformitat de l'interessat pel condicionament dels seus estudis universitaris a l'opció triada al batxillerat, aquest va admetre que havia rebut altres queixes de contingut similar a la del promotor, i que això havia comportat que inclogués aquest assumpte en el seu informe anual, per reiterar davant els organismes públics competents la necessitat que la regulació de les proves d'accés i del procediment d'admissió d'alumnes en la Universitat es modifiqui, incloent-hi les previsions que permetin aconseguir que els resultats de les proves garanteixin l'admissió dels alumnes en els ensenyaments tenint en compte la seva aptitud específica. Amb aquesta finalitat s'ha d'establir un sistema de valoració que faci possible ponderar els diversos blocs de matèries en funció de si estan relacionades amb els estudis elegits o no.

5. IMMIGRACIÓ

5.0. Immigració en xifres

5.1. El procés de normalització

1. Gestació i naixement del procés
2. El certificat d'empadronament
3. Continuació del procediment de normalització en determinats supòsits excepcionals: la repesca
4. Altres incidències detectades

5.2. La cita prèvia per a la sol·licitud d'autorització de residència i treball inicial

5.3. L'accés dels estrangers, amb autorització de residència, als cursos de formació ocupacional

5.4. Renovacions

5.5. Irregularitats en la tramitació dels procediments administratius

5.6. Les denúncies per discriminació

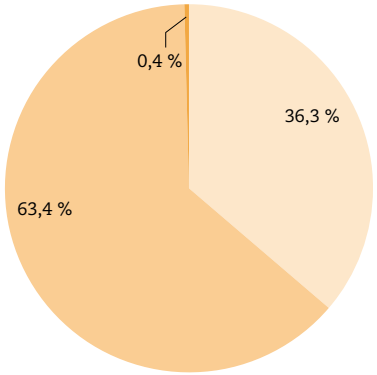
5.7. Relacions amb les administracions

5.8. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

5.0. Immigració en xifres

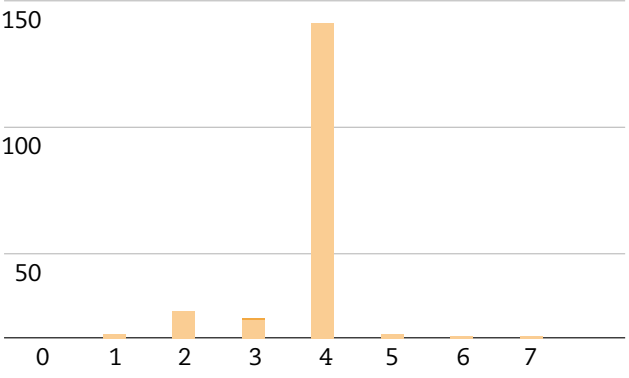
Distribució segons el tipus d'actuació

C	Q	AO	Total
95	166	1	**262**
36,26%	63,36%	0,38%	**100,00%**



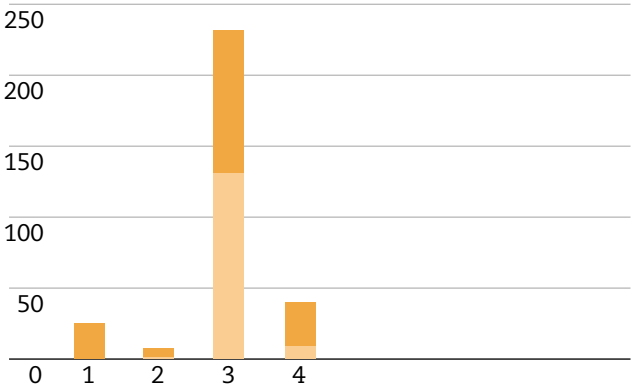
Distribució segons l'Administració afectada

	Q	AO	Total
1 Administració autonòmica	2	-	2
2 Administració local	12	-	12
3 Administració central	8	1	9
4 Administració perifèrica	140	-	140
5 Administració judicial	2	-	2
6 Serveis públics privatitzats	1	-	1
7 Privades	1	-	1
Total	**166**	**1**	**167**



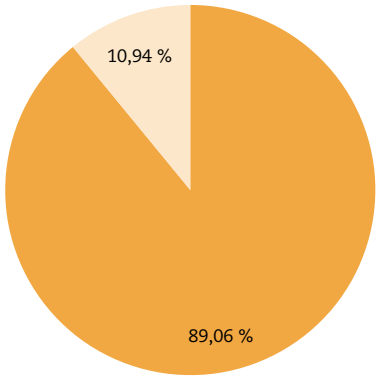
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

	<2005	2005	Total	
1 Pendent de resposta a la petició inicial d'informació	**-**	**28**	**28**	**9,12%**
2 Pendent de resposta a les consideracions del Síndic	**1**	**7**	**8**	**2,61%**
3 Expedients tancats	**130**	**101**	**231**	**75,24%**
Actuació correcta de l'Administració	2	37	39	12,70%
Accepta la consideració del Síndic	10	47	57	18,57%
No accepta la consideració del Síndic	6	1	7	2,28%
Tràmit amb altres ombudsman	111	14	125	40,72%
Desestiment del promotor	1	2	3	0,98%
4 No admesos	**9**	**31**	**40**	**13,03%**
Total	**140**	**167**	**307**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

Accepta la consideració del Síndic	57	89,06%
Accepta parcialment la consideració	0	0,00%
No accepta la consideració del Síndic	7	10,94%
Total	**64**	**100,00%**



Les actuacions de la institució, en matèria d'immigració, se centren, fonamentalment, a supervisar l'aplicació, per part de l'Administració pública, de la normativa d'estrangeria. Des d'aquest punt de vista i pel que fa als drets dels immigrants, val a dir que la gestió administrativa encara és un dels punts més febles del sistema.

Certament, durant l'any 2005, han continuat els retards en la concessió de cites per presentar les sol·licituds de permisos, fins i tot, amb una incidència molt superior a la de l'any anterior. Així mateix, s'han mantingut els retards en la resolució dels recursos administratius. L'Administració desestima molts d'aquests recursos per manca de resolució, però desconeix l'obligació que té de pronunciar-s'hi expressament. De la mateixa manera, l'Administració continua sense respondre la sol·licitud de moltes renovacions de permisos, sense que l'estranger gaudeixi d'un document que acrediti que el seu permís es troba renovat per silenci positiu.

Així mateix, en el camp de les renovacions, cal destacar algunes interpretacions restrictives de la normativa que perjudiquen la possibilitat de permanència d'immigrants que han gaudit de permisos anteriorment. Aquest fet recorda que l'aplicació del dret d'estrangeria i les disfuncions eventuals que puguin succeir també afecten persones amb una situació administrativa plenament regular. A més, també poden afectar-los els casos que s'exposen més endavant relatius a suposades actituds discriminatòries respecte dels estrangers.

Durant el 2005 s'han incrementat els retards de cites per sol·licitar els permisos de treball i residència

Així doncs, en l'àmbit de l'estrangeria, es mantenen les disfuncions detectades en anys anteriors i han sorgit nous episodis que reflecteixen encara més la debilitat del sistema de garanties dels drets dels immigrants. Mentre que, durant el 2004, la novetat va ser l'aprovació d'un nou Reglament d'estrangeria que, malgrat significar un pas endavant respecte de la situació anterior, plantejava certs dèficits ja recollits en l'informe anual corresponent a aquell exercici, durant el 2005, la novetat ha estat el procés de normalització d'estrangers dut a terme entre febrer i maig.

Convé dur a terme aquests tipus de processos de regularització per oferir una sortida a molts immigrants que treballen de manera clandestina i que es troben, des de fa temps, en aquest país. Tanmateix, la configuració i l'execució del mateix procés han palesat moltes de les mancances que presenta la gestió d'estrangeria.

En primer lloc, hi ha una clara inseguretat jurídica provocada per la manca d'informació adreçada als ciutadans i per un nombre indeterminat de circulars aclaridores sobre el procés, que no sempre s'han promogut correctament i que han arribat a comportar l'ampliació del termini i de les condicions del procés de normalització, un cop aquest havia conclòs formalment.

En segon lloc, hi ha una absència de previsió sobre els efectes pràctics que pot tenir l'aplicació de la normativa, que provoca canvis normatius posteriors sobre la marxa, un cop detectats aquests efectes; l'exemple paradigmàtic en aquest sentit fou exigir inicialment com a única prova de l'estada a Espanya el certificat d'empadronament i variar el criteri a meitat de procés, mitjançant l'ús de la figura de l'empadronament per omissió.

En darrer lloc, hi ha una manca de dimensionament dels mitjans materials i personals necessaris per dur a terme un procés d'aquestes característiques, la qual cosa ha provocat un temps d'espera absolutament desproporcionat en la resolució dels expedients i dels recursos eventuals.

Finalment, aquesta institució ha continuat rebent queixes relatives als problemes d'inscripció registral de matrimonis mixtos o celebrats a l'estranger, i a la lentitud en la concessió i la inscripció de la nacionalitat espanyola, i també queixes referides a la concessió de visats. Totes aquestes reclamacions han estat remeses al Defensor del Poble, perquè no es troben dins el marc competencial del Síndic.

5.1. El procés de normalització

1. Gestació i naixement del procés

Cal reprendre el que manifestà el Síndic, en l'informe anual de 2004, amb relació al procés de normalització que estableix el Reglament d'estrangeria: la durada del procés, fixada en tres mesos, és insuficient perquè els immigrants aconsegueixin tota la documentació que requereix el procés i el fet que l'empadronament sigui l'únic mitjà per demostrar l'estada en el país és massa restrictiu.

Per aquest motiu, el Síndic proposà d'ampliar el termini del procés o, alternativament, el termini de lliurament de documents. En aquest sentit, l'Ordre PRE/140/2005, de 2 de febrer, per la qual es desenvolupa el procés de normalització, manté el requisit

d'acreditar la presència continuada del treballador en el territori espanyol a partir d'un certificat d'empadronament en què consti una data d'inscripció anterior al 08.08.2004. Pel que fa al termini del procés, es manté en tres mesos. Quant a la documentació que cal adjuntar a la sol·licitud, s'assenyala que, en el cas que el sol·licitant no hagi aportat el certificat d'antecedents penals del país de residència del treballador estranger, aquest ha d'acreditar, mitjançant un resguard, que el document ha estat sol·licitat i se li demanarà que, en un termini de 15 dies, aporti el certificat. Així mateix, se li requerirà que, en el cas que no ho hagi aportat, acrediti la titulació degudament homologada o la capacitat exigida per exercir la professió.

Pel que fa a l'empadronament com a únic mitjà per demostrar l'estada en el país, el Síndic s'avançà a la problemàtica que aquest fet podia generar i que, de fet, va generar en el procés i va sol·licitar que es vencés l'excessiva rigidesa a l'hora de fixar exclusivament l'empadronament com a mitjà per acreditar l'estada a Espanya amb l'admissió d'altres documents.

2. El certificat d'empadronament

El requisit del certificat d'empadronament va comportar que, al començament del procés, la institució rebés diverses queixes, en què s'exposaven les problemàtiques de diversos ciutadans estrangers per empadronar-se al municipi. Les gestions realitzades pel Síndic van permetre concloure que no s'havia comès cap irregularitat en l'actuació municipal, atès que els ajuntaments no exigien altres requisits que els que la normativa vigent havia establert. Tanmateix, durant l'estudi d'aquests casos, es van detectar altres tipus d'irregularitats relacionades amb l'empadronament.

En el casos de les queixes 0613/05, 0614/2005 i 0617/05, el Síndic va constatar que l'Ajuntament de Palafrugell havia publicat una circular amb relació a l'empadronament en la qual es taxaven els títols que legitimaven l'ocupació de l'habitatge per inscriure's en el padró: l'escriptura de propietat, el contracte d'arrendament i el contracte de subministrament d'un servei de l'habitatge. El Síndic va haver d'assenyalar que, en aquest punt, la circular no era del tot precisa, ja que s'obviaven els casos de ciutadans que ocupen una propietat sense títol, és a dir, " a precari" i en els quals el gestor municipal ha de comprovar, amb els mitjans necessaris (informe de la policia local, Inspecció del servei, etc.), que el veí habita realment en el domicili. Així mateix, va observar que la circular limitava les persones a favor de les quals es podia emetre una autorització per estar-se en un domicili en què ja hi havia empadronades altres persones. Així doncs, l'autorització es podia emetre només a favor del cònjuge o la parella amb una relació afectiva anàloga, als descendents i als ascendents. En aquest sentit, el Síndic va haver de recordar que no s'ha d'establir cap limitació, la qual cosa respon a la finalitat que persegueix el padró, que és un registre administratiu en què consten els veïns del municipi.

En l'assumpte exposat en la queixa 0725/05, el Síndic, malgrat no detectar cap irregularitat en el cas concret plantejat, va considerar que calia recordar a l'Ajuntament de Sant Hilari de Sacalm que, amb relació a les sol·licituds d'empadronament en què, en un mateix pis, hi figuren empadronades un número considerable de persones, el Decret 259/2003, de 21 d'octubre, relatiu als requisits mínims d'habitabilitat i a les cèdules d'habitabilitat, estableix les ocupacions màximes recomanades en funció dels metres quadrats de l'habitatge.

Així mateix, en el cas que sorgeixin dubtes sobre les condicions d'habitabilitat, l'Ajuntament ho ha de comunicar al Servei Territorial del Departament d'Arquitectura i Habitatge.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0613/05	Disconformitat amb el procés d'empadronament d'estrangers d'alguns municipis de les comarques gironines
Q 0725/05	Sol·licituds d'empadronament en què, en un mateix pis, hi figuren empadronades un nombre considerable de persones

L'empadronament per omissió

Tal com havia avançat el Síndic, el fet d'exigir un certificat d'empadronament com a únic mitjà de prova de la presència continuada del treballador estranger en territori espanyol era excessivament rígid. Probablement, l'Estat no va tenir en compte que, a causa dels darrers canvis legislatius, molts estrangers no s'havien inscrit en el padró perquè temien que la policia, en la seva facultat d'accés a les dades del padró, els localitzés i incoés procediments d'expulsió. És a dir, no s'havien previst els possibles efectes que podia produir entre els ciutadans estrangers l'accés, de la Direcció General de la Policia, a les dades del padró, amb la introducció d'una nova disposició addicional a la Llei reguladora de les bases de règim local, per mitjà de la Llei orgànica 14/2003, de 20 de novembre.

Aquesta situació va comportar que, tres setmanes abans de la finalització del procés de normalització, s'articulés un sistema, mitjançant l'empadronament per omissió, per ampliar els mitjans d'acreditació de l'estada a Espanya. D'aquesta manera, es volia possibilitar que un major nombre de ciutadans estrangers amb dificultats per acreditar l'empadronament anterior al 8 d'agost de 2004 es pogués beneficiar del procés de normalització.

L'empadronament per omissió habilita la persona, que habitualment resideix en el municipi sense figurar inscrita en el padró municipal, per sol·licitar la inscripció i per consentir que, d'ofici, s'anul·li qualsevol inscripció padronal anterior a la sol·licitud d'alta per omissió, en el cas que existeixi. Aquesta via d'empadronament no té efectes retroactius, per la qual cosa la data de l'empadronament és la de la sol·licitud d'inscripció.

Les dificultats en el procés de normalització eren degudes, en part, al fet que molts estrangers no s'havien inscrit al padró per por de ser expulsats

Per fer més versemblant el respecte al que estableix el Reglament d'estrangeria i l'Ordre ministerial esmentada anteriorment, es va fer entrar en joc el Consell d'Empadronament, el qual elevà unes propostes sobre els documents públics que es podien admetre per acreditar l'estada a Espanya abans del 08 d'agost de 2004. Aquestes propostes s'elevaren al rang d'instruccions tècniques adreçades als ajuntaments, per mitjà de la Resolució, de 14 d'abril, de 2005, de la presidenta de l'Institut Nacional d'Estadística (INE) i del director general de Cooperació Local. Cal recordar que el Consell d'Empadronament té, entre altres, la funció de proposar l'aprovació de les instruccions tècniques necessàries per gestionar correctament els padrons municipals. El certificat padronal només acredita el fet de l'empadronament, a banda d'altres fets relatius a l'empadronament i dels quals l'ajuntament té constància oficial, com ara la data inicial i final de l'empadronament, els domicilis en els quals s'ha estat empadronat, la causa de l'alta o la baixa en el padró. Dit això, es pot qüestionar fins a quin punt les instruccions tècniques són les que han de fixar els documents que es poden aportar per acreditar l'estada a Espanya abans del 08 d'agost de 2004 –els quals han constar en el certificat de la inscripció padronal– tenint en compte que aquests documents no tenen cap efecte ni relació amb els fets relatius a l'empadronament, ja que, en tots els casos, la data d'alta en el padró és la corresponent a la data de la sol·licitud d'inscripció.

La naturalesa jurídica de la Resolució de 14 d'abril de 2005, d'acord amb la sentència del Jutjat Contenciós Administratiu núm. 2 de Santander, de 25 d'octubre 2005, és la d'una norma. Es considera així, en tant que conté una regulació general i abstracta de la manera d'acreditar l'estada a Espanya abans del 08 d'agost de 2004 i, en definitiva, de la manera de complir amb un dels requisits que l'Ordre ministerial estableix per obtenir l'autorització de residència i treball a l'empara del procés. Així doncs, d'acord amb la sentència, la Resolució és una norma que s'insereix en la regulació del procés de normalització que estableix la disposició final tercera del Reglament d'estrangeria, la qual en desenvolupa i en complementa la regulació.

La Resolució, de 14 d'abril, de 2005, estableix una llista tancada de documents per acreditar l'estada a Espanya abans del 8 d'agost de 2004, que suscita més conflictes dels que pretenia resoldre. El contingut de la llista va generar nombroses consultes a l'INE, que va haver de dictar dues notes d'aclariment successives en menys d'una setmana.

Aquestes notes eren contradictòries en alguns punts. A tall d'exemple, en la primera nota aclaridora, s'assenyalava que les actes o els poders notarials per dur a terme gestions a Espanya amb anterioritat al 8 d'agost de 2004 eren vàlides. Així mateix, també s'indicava que dins del concepte de *targeta sanitària* s'incloïen els certificats d'assistència a hospitals, centres de salut, etc. sempre que hi hagués un registre públic comprovable.

Doncs bé, en la nota aclaridora de 20 d'abril de 2005, en què s'indicava que els aclariments que es dictaven substituïen els anteriors, s'assenyalava que les actes o els poders notarials no servien i que dins del concepte de *targeta sanitària* s'incloïa el certificat d'un servei públic de salut acreditatiu de l'alta del treballador estranger en l'assistència sanitària anterior a 8 d'agost de 2004.

La sentència esmentada anteriorment considera que l'apartat II de la Resolució és contrari a dret, ja que delimita els documents acreditatius de l'estada i vulnera el contingut essencial del dret a la prova de l'article 24 i la reserva de llei de l'article 53.1 de la Constitució espanyola.

La limitació de documents acreditatius d'estada ha portat conflictes als ajuntaments

El Síndic considera que, si bé la delimitació dels documents que, d'acord amb la Resolució, poden ser admesos per demostrar l'estada abans del 08.08.2004 pretén buscar una certa uniformitat en les decisions dels ajuntaments i facilitar la funció que els ha estat

atribuïda, l'establiment d'una llista tancada com la que conté la Resolució i els aclariments posteriors, els limita la possibilitat d'acció.

En aquest sentit, el Tribunal Suprem va manifestar, en la seva sentència de 3 d'abril de 2000, que l'Administració no s'ha de limitar a negar el valor del que declara el sol·licitant, sinó que té el deure ètic i jurídic de fer un esforç d'investigació per comprovar la certesa de les al·legacions i la resta de dades aportades per la persona interessada. Així mateix, aquest Tribunal manifesta, en la seva sentència de 13 de juliol de 2004, que, si bé el padró acredita la residència, la presumpció que estableix és una presumpció *iuris tantum*, és a dir, que admet una prova en contrari. Així doncs, el padró és una prova que es pot destruir amb fets en contrari, quan es demostri que aquests fets s'han produït i són certs i vertaders.

Quines han estat les problemàtiques derivades d'aquesta regulació que s'han plantejat a la Institució?

D'una banda, el Síndic va rebre un parell de queixes, 2437/05 i 2454/05, en les quals es demanava una intervenció de la institució davant l'Ajuntament de Barcelona i de l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat per posar fi a inadmissions a tràmit dictades, aparentment, de forma verbal davant la sol·licitud de certificats d'inscripció padronal amb documents de prova admissibles en dret, però no coincidents amb els que estableix la Resolució. Les gestions fetes des de la institució, davant responsables de les oficines extraordinàries muntades amb motiu de la Resolució, van permetre de saber que la instrucció donada als integrants de l'oficina era la d'admetre totes les sol·licituds, amb independència que els documents no s'ajustessin als establerts i que se sabés que la sol·licitud es resoldria de forma desfavorable. Tot i així, amb l'objectiu d'evitar la creació de falses expectatives, quan es detectava que la documentació aportada no s'ajustava a la que establia la Resolució i les notes aclaridores, s'havia procurat informar i ajudar els immigrants a identificar els documents que els possibilitarien l'obtenció del certificat d'inscripció padronal, especialment, quan encara hi havia prou temps per tornar a l'oficina amb els documents adients.

Una mostra de la confusió generada per la Resolució i les successives notes aclaridores fou la que es va suscitar en l'Ajuntament de Das (queixa 7232/05), que argumentava que no podia emetre el certificat d'empadronament per omissió perquè el treballador aportava la còpia d'un informe subscrit per un metge d'un Centre d'Atenció Primària (CAP), acreditatiu de l'assistència prestada al treballador en una determinada data, i aquest informe no s'ajustava a cap dels documents enumerats en la darrera nota aclaridora. Un cop fetes les gestions oportunes davant l'INE de Girona, aquest assenyalà que hi havia hagut molts problemes amb els aclariments i contraaclariments suscitats per la Resolució i que era conscient dels greuges comparatius ocasionats pel fet que, en uns aclariments, es consideressin vàlids determinats documents, els quals ho deixaven de ser amb posterioritat i que, en definitiva, els ajuntaments eren els qui tenien l'última paraula. Finalment, l'Ajuntament de Das va emetre el certificat d'inscripció padronal quan el treballador va aportar l'original de l'informe subscrit pel metge del CAP.

> **L'Administració de l'Estat no ha de qüestionar els certificats d'inscripció padronal emesos pels ajuntaments**

Així mateix, el Síndic va intervenir també davant les denegacions dictades en determinades sol·licituds formulades a l'empara del procés de normalització en què, segons la Subdelegació, no constava una data d'empadronament anterior al 8 d'agost de 2004, tot i que existia un certificat d'empadronament per omissió emès per un ajuntament. Atès que la documentació aportada en els casos presentats i tramitats amb els números de queixes 7355/05, 7357/05 i 7962/05 era la d'un certificat d'inscripció padronal que complia els requisits que marcava la Resolució d'abril de 2005, el Síndic es va adreçar a la Subdelegació del Govern a Barcelona, a qui va formular tot un seguit de reflexions a l'entorn de la Resolució. En concret, va exposar que, des del moment que s'atribueix als ajuntaments el paper d'emetre un certificat d'inscripció padronal concret per possibilitar el compliment d'un dels requisits exigits en el procés de normalització, l'Administració de l'Estat no ha d'examinar novament si es compleix o no amb aquest requisit i, per tant, no ha de revisar ni qüestionar el contingut del certificat padronal emès. A més, el Síndic afegeix que si realment s'hagués volgut atribuir aquest paper de control i supervisió dels documents acreditatius de l'estada a Espanya a l'Administració de l'Estat, no hauria calgut elaborar cap certificat d'inscripció padronal específic, i només hauria calgut requerir al ciutadà estranger que hagués aportat un certificat d'inscripció padronal, juntament amb els documents acreditatius de l'estada, amb la finalitat que l'Adminsitració de l'Estat els examinés i els verifiqués. Per tant, des del moment que l'Administració de l'Estat no qüestiona el contingut d'un certificat d'inscripció padronal, acreditatiu de la residència anterior a 8 d'agost de 2004, l'Administració de l'Estat tampoc no ha de posar en dubte el certificat emès per l'ajuntament en el procés de normalització.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2437/05	Disconformitat amb els empadronaments per omissió dins el procediment de normalització d'immigrants
Q 2454/05	Disconformitat amb la inadmissió a tràmit d'una sol·licitud de certificat d'inscripció padronal amb documents de prova admissibles en dret
Q 7323/05	Disconformitat amb una resolució d'arxivament d'una sol·licitud d'autorització de residència temporal i de treball
Q 7355/05	Disconformitat amb l'acreditació d'empadronament per a la regularització de la seva condició d'estranger

Quines han estat les conseqüències?

La inseguretat jurídica que va generar la regulació i l'aplicació del procés de normalització, pel fet de fer participar els ajuntaments a darrera hora en l'emissió d'uns certificats d'inscripció padronal, sobre la base d'una llista tancada de documents, que va generar encara més confusions; la vulneració del principi de jerarquia normativa, pel fet que el tenor literal de la norma exigia l'acreditació d'un empadronament i no l'acreditació de l'estada; la manca de rigor i claredat a l'hora d'efectuar els aclariments, la qual cosa va poder generar greuges comparatius entre sol·licituds d'immigrants cursades amb els mateixos tipus de documents. És el cas, per exemple, dels certificats d'inscripció padronal que s'haguessin pogut emetre amb motiu de la primera nota d'aclariment que, dies més tard, d'acord amb la segona nota, ja no es podien emetre.

En definitiva, doncs, es va detectar una manca de previsió dels efectes que podria tenir el procés, tal com va ser dissenyat, pel fet de preveure l'empadronament com a via exclusiva d'acreditació de l'estada. A més, els canvis efectuats a darrera hora en els mecanismes d'acreditació de l'estada van generar confusió, tant entre els treballadors estrangers i empresaris com entre els mateixos ajuntaments. Tot això va comportar una pèrdua de confiança dels ciutadans envers el funcionament l'Administració, malgrat la bona voluntat d'aquesta d'incrementar el nombre d'immigrants que es podien veure afavorits pels canvis.

3. Continuació del procediment de normalització en determinats supòsits excepcionals: la repesca.

L'aparició de determinades situacions excepcionals que podien concórrer durant la tramitació o a la finalització del procediment de normalització, alienes al treballador i imputables a l'empresari, que afectaven el primer de manera desfavorable és el que va portar l'Administració a establir un sistema de repesca per a determinats supòsits. Aquest sistema s'ha articulat per mitjà d'una nota informativa, que s'ha anat divulgant entre les entitats que treballen amb els immigrants i amb un sistema d'informació personalitzada, via cita prèvia, però no per mitjà d'una publicació en un diari oficial, com hauria calgut.

Han estat cinc les situacions previstes: quan la resolució hagi estat favorable però no es produeixi l'alta del treballador per causes alienes a aquest (com ara la mort de l'empresari, el cessament de l'activitat de l'empresa, el desistiment de l'oferta); quan l'expedient de normalització estigui en tràmit i se sàpiga que l'empresa no formalitzarà l'alta del treballador a la Seguretat Social; quan s'hagi constatat que l'empresa no està al corrent de les seves obligacions fiscals ni amb la Seguretat Social i no hagi aportat dins del termini d'audiència els certificats acreditatius d'estar-hi al corrent; quan la resolució hagi estat desfavorable per l'existència de deutes amb la Seguretat Social i amb l'Agència Tributària i quan l'expedient s'hagi arxivat per desistiment de l'empresa.

> **Els interessats han de rebre informació directa i presencial sobre la situació de llurs expedients**

Perquè aquest sistema de repesca funcioni cal que el treballador sàpiga en quina situació es troba el seu expedient per determinar si pot encaixar en algun dels supòsits excepcionals que s'assenyalen. És evident que el treballador que ha rebut la notificació de la resolució en el seu domicili ho sap, però hi pot haver casos en què no s'hagi pogut practicar la notificació amb èxit o casos en què l'expedient encara es trobi en tràmit. La informació personalitzada facilitada via cita prèvia consisteix simplement a lliurar la nota informativa i els models de sol·licitud. És per això que si el ciutadà estranger no sap en quina situació es troba l'expedient, difícilment li podrà ser d'utilitat el lliurament en mà de la nota informativa i dels models de sol·licitud. Per aquest motiu, el Síndic, amb relació a la queixa 5771/05, ha demanat a la Subdelegació del Govern a Barcelona que estudiï la manera de facilitar una informació directa i presencial, tenint en compte que, perquè el sistema d'informació personalitzada sobre la continuació del procediment sigui efectiu i eficaç, és imprescindible que el personal que presti aquest servei estigui en disposició de poder facilitar informació concreta sobre la situació de cada expedient. La subdelegació ha manifestat que el sistema establert per a la continuació de la de la normalització anava orientat a gestionar les

sol·licituds i no estava pensat com a un servei d'informació amb caràcter general. La informació sobre la situació concreta dels expedients en tràmit o resolts desfavorablement es canalitza per mitjà d'unes adreces de correu electrònic.

El Síndic ha manifestat que, en el cas que tornin a haver-hi signes evidents que el sistema de correu electrònic no funciona o no és prou àgil, reclamarà l'establiment d'un sistema d'informació presencial.

En el cas plantejat en la queixa 5370/05, la interessada havia detectat que l'empresa podia no estar al corrent de les seves obligacions fiscals, per la qual cosa va aportar la documentació relativa a un nou empresari, amb un nou contracte de treball a favor seu, expedient que ja ha estat resolt favorablement a hores d'ara. Tanmateix, les gestions realitzades amb motiu d'aquest assumpte van posar de manifest una situació que podia esdevenir-se en altres casos: el sistema d'informació sobre l'estat de tramitació dels expedients, via Internet, per mitjà de la pàgina web del Ministeri de les Administracions Públiques (MAP), indicava, en el cas de la interessada, que l'expedient apareixia com a "Resolt-no favorable". Com que s'havia presentat una nova sol·licitud amb un nou empresari i la nova oferta de treball, el Síndic s'hi va interessar i va saber que la informació que recollia la web no volia dir que la sol·licitud hagués estat resolta, ni aquesta fos no favorable; l'expedient de la interessada, per error, s'havia tramès a l'Oficina d'Estrangers de Tarragona. Segons es va indicar qualsevol resolució que no sigui la concessió s'interpreta com a no favorable. El Síndic ha manifestat a la Subdelegació del Govern a Barcelona que, un cop detectat aquest desajust, que no permet de transmetre informació fidedigna a les persones interessades i crea inseguretat jurídica, cal que faci les gestions oportunes davant el MAP per poder corregir-ho amb la introducció de nous camps a la pantalla que permetin de donar informació adequada sobre l'estat de l'expedient.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5771/05	Complicat procés de normalització tant per a empresaris com per a treballadors, i la inseguretat jurídica que això comporta
Q 5370/05	Disconformitat amb la denegació de permís de treball i residència, motivada pel fet que l'empresa contractant no està al corrent de les obligacions amb la Seguretat Social

4. Altres incidències detectades

Les disfuncions en els mecanismes previstos per a la consecució de duplicats de les resolucions en el cas de notificacions infructuoses, s'ha posat de manifest amb la queixa 5195/05. La preocupació d'un empresari que havia tingut coneixement, per mitjà de la web del MAP, de les resolucions favorables a les sol·licituds cursades a favor de dos treballadors, les resolucions de les quals no li arribaven, és el que el va moure a interessar-se per la situació i acudir personalment a la Subdelegació del Govern a Barcelona. Prèviament, l'empresari havia intentat, sense èxit, contactar amb el telèfon d'informació per a incidències i, per mitjà, d'un correu electrònic, que no havia tingut resposta. La informació facilitada per la Subdelegació, segons l'empresari, havia estat un full informatiu en què hi havia ressenyats els mateixos passos que ell ja havia realitzat. En aquest cas, el Síndic va efectuar unes gestions davant la Subdelegació, on, gràcies a la bona disposició d'un dels responsables, es va aconseguir que l'empresari pogués comptar immediatament amb un duplicat de les resolucions.

> El Síndic ha constatat errors i retards informàtics que creen inseguretat jurídica

Les incidències informàtiques també han aparegut en aquest procés. En l'expedient 5338/05, es va constatar un retard en la descàrrega de les dades de l'Oficina d'Estrangers de la Subdelegació del Govern a Barcelona a les comissaries de policia, la qual cosa va motivar que la interessada hagués d'anar en més d'una ocasió a la comissaria per aconseguir la targeta d'identitat d'estranger, fins que aparegués el seu nom a la pantalla de l'ordinador. Aquesta problemàtica també impedia a un treballador estranger d'aconseguir que la comissaria de la Verneda li retornés el seu passaport, retingut arran d'un procediment d'expulsió. Aquest procediment d'expulsió havia quedat sense efecte amb l'autorització inicial de residència i treball atorgada en el marc del procés de normalització. Atès que no constava aquesta resolució favorable en els arxius informàtics de la comissaria, aquesta no li retornava el passaport (queixa 6476/05). En tots dos casos, el Síndic va efectuar gestions davant la Subdelegació del Govern, que aconseguiren desbloquejar la situació.

Finalment, la institució també ha rebut queixes de treballadors estrangers preocupats pel retard en la resolució de les sol·licituds i també dels recursos de reposició presentats. En diverses ocasions, sembla que el retard està motivat per la lentitud del Registre Central de Penats i Rebels, organisme del Ministeri de Justícia, a l'hora d'atendre i donar resposta als oficis emesos des de l'Oficina d'Estrangers a Barcelona.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5195/05	Informació confosa en un procés de regularització d'estrangers
Q 5338/05	Problemes per tramitar la targeta d'identitat d'estranger a la comissaria, tot i tenir tota la documentació necessària
Q 6476/05	Impossibilitat de recollir la targeta de residència perquè tenen el passaport original del promotor retingut

5.2. La cita prèvia per a la sol·licitud d'autorització de residència i treball inicial

En l'informe que es va presentar al Parlament corresponent a l'exercici de 2004, es va fer referència al sistema de "cita prèvia" per presentar sol·licituds i es va indicar que, si bé evitava el problema de les cues al carrer per presentar les sol·licituds, el seu funcionament, poc òptim, només aconseguia transformar les cues presencials en cues virtuals. També s'indicava que el nou Reglament d'estrangeria havia prescindit de regular el procediment de la cita prèvia. Així doncs, les mancances del sistema constatades per concertar la cita, especialment, per presentar les sol·licituds d'autorització inicial de residència i treball per mitjà de la pàgina web del Ministeri d'Administracions Públiques (MAP), deixava els empresaris i llurs representants legals en la indefensió més absoluta, ja que aquests es veien impossibilitats a l'hora de poder contractar un treballador estranger.

> La sol·licitud de cita prèvia per mitjans telemàtics no funciona correctament

Enguany s'han rebut diverses queixes que posen de manifest que la sol·licitud de cita prèvia per mitjans telemàtics no funciona correctament (queixes 1211/05 i 4115/05).

El Síndic va manifestar a la Subdelegació del Govern a Barcelona que si l'Oficina d'Estrangers opta per establir un sistema de cita prèvia perquè el ciutadà pugui presentar la seva sol·licitud, aquest pas previ no es pot convertir en un obstacle perquè pugui exercir el seu dret, sinó que, en tot cas, hauria d'anar adreçat a evitar temps d'espera i formació de cues; en definitiva, hauria de contribuir a agilitar el procés. Per aquest motiu, el Síndic va demanar a la Subdelegació que se l'informés de les mesures preses per resoldre definitivament la situació detectada i també que es valorés la possibilitat d'introduir altres mitjans alternatius al de la via telemàtica, que facilitessin l'obtenció de la cita prèvia.

La Subdelegació va declarar que, malgrat que cada cop hi havia més dates lliures per oferir cites, cada cop hi havia menys possibilitats d'accedir-hi per mitjà de la pàgina web. També va indicar que els estudis pertinents van permetre detectar que les cites les acaparaven en molt poc temps les mateixes persones. Per això, a fi de poder respondre a les demandes de presentació de sol·licituds, es va obrir una línia de col·laboració puntual amb el Col·legi d'Advocats de Barcelona, fins que els serveis centrals del MAP van corregir l'aplicació informàtica utilitzada, tot i que van limitar, el nombre de cites que es podien demanar per a cada dia i certificat d'usuari. En conseqüència, la Subdelegació va reobrir el sistema d'assignació de cites per mitjà de la pàgina web del MAP amb la confiança que les mesures correctores implementades resoldrien definitivament el problema.

Posteriorment, es detectaren noves disfuncions en el procés d'assignació de cites. Aquesta situació va motivar que l'Oficina d'Estrangers augmentés, durant el mes d'octubre, la periodicitat en què es posaven les cites a disposició dels ciutadans i també va establir un mecanisme que, encara es manté, que possibilita que un mateix empresari pugui formular dues sol·licituds d'autorització en una sola cita.

Finalment, es va posar en marxa un encàrrec de gestió formalitzat amb la Subcomissió d'estrangeria del Col·legi d'Advocats de Barcelona, amb l'assignació de 1200 cites mensuals, la qual cosa sembla que pot contribuir a la descongestió del bloqueig en el sistema de cites.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1211/05	Disconformitat amb l'assignació de cita prèvia per mitjà de la pàgina web del Ministeri d'Administracions Públiques per regularitzar immigrants
Q 2540/05	Disconformitat amb el sistema de cita prèvia a la Subdelegació del Govern, per la presentació d'un permís de treball i residència, mitjançant la pàgina web

5.3. L'accés dels estrangers, amb autorització de residència, als cursos de formació ocupacional

El contingut de la circular emesa pel Servei d'Ocupació de Catalunya a finals de juny de 2005, en què es fixaven els criteris d'inscripció dels estrangers no comunitaris com a demandants d'ocupació, només permetia la inscripció dels que comptessin amb una autorització de treball i residència.

Aquesta limitació significava un gir amb relació al tarannà del Departament de Treball i Indústria de la Generalitat de Catalunya, atès que, fins aleshores, no s'havia tingut constància de restriccions perquè els estrangers, amb només una autorització de residència, accedissin als cursos de formació ocupacional.

Cal recordar que la Generalitat sempre ha tendit a fer normes de màxims, amb l'intent d'afavorir com fos el col·lectiu de ciutadans estrangers que viuen a Catalunya, ja que considera que la Llei d'estrangeria és una llei de mínims.

A tall d'exemple, hi ha el Decret 188/2001, de 26 de juny, dels estrangers i llur integració social a Catalunya, en què l'article 4.6 estableix que el Departament d'Ensenyament, ara Educació, i el de Benestar Social, ara Benestar i Família, adoptin les mesures necessàries per facilitar l'accés dels estrangers, inscrits en el padró de qualsevol dels municipis de Catalunya, a l'ensenyament de naturalesa no obligatòria i als centres de formació d'adults, respectivament. En canvi, l'article 9.3 de la Llei d'estrangeria estén el dret a l'educació de naturalesa no obligatòria només als estrangers residents. Val a dir, però, que el precepte del Decret fou anul·lat pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en la sentència de 4 de novembre de 2004, perquè considerava que envaïa les competències estatals en matèria d'immigració (Sentència 1233/04).

L'article 5 del Decret esmentat fa referència als drets d'àmbit laboral. Assenyala que el Departament de Treball, ara Treball i Indústria, en l'àmbit de les seves competències i en els termes de l'article 10.1 de la Llei d'estrangeria, ha de garantir als estrangers el dret d'exercir una activitat remunerada per compte propi o aliè. Per això se'ls ha de garantir l'accés al Servei Públic d'Ocupació de Catalunya i als programes de formació professional ocupacional, orientació laboral i altres accions dirigides a fomentar l'ocupació.

Cal tenir en compte, també, el que estableix l'article 10.2 de la Llei d'estrangeria i l'article 6 del Decret esmentat, quan permet l'accés dels estrangers residents, com a personal laboral al servei de les administracions públiques. En aquest cas, es pot pensar que quan l'estranger s'inscriu a la convocatòria només cal que acrediti que és resident; si aprova l'oposició, ja es tramitarà la autorització de treball corresponent.

El Síndic es qüestiona si el fet que l'accés al servei públic d'ocupació estigui restringit als estrangers amb autorització de treball no topa amb la via de la flexibilització que obre la Llei d'estrangeria. Per exemple, l'article 36.3 d'aquesta llei atorga validesa al contracte de treball subscrit per un estranger encara que no compti amb l'autorització de treball, tant pel que fa als drets com a les prestacions que li pugin correspondre. Si això és així, sembla un contrasentit no permetre l'accés als serveis d'ocupació de qui té, en canvi, una autorització de residència i pot arribar a tenir, sense cap obstacle –ja que no es té en compte la situació nacional d'ocupació– l'autorització de treball.

El Síndic considera restrictiu el plantejament que es fa en aquesta circular sobre l'accés als serveis públics d'ocupació. La Resolució d'11.7.1996, BOE 192, 9.8.1996, relativa a la inscripció d'estrangers a les oficines de l'INEM i agències de col·locació, estén l'àmbit d'aplicació, entre altres, als estrangers nacionals de països no comunitaris que, tinguin reconegut el dret d'accés al mercat nacional de treball, o bé la possibilitat d'accedir-hi.

Aquesta resolució no ha estat formalment derogada i, a criteri del Síndic, tampoc s'hauria de considerar desvirtuada amb les modificacions legislatives i reglamentàries produïdes en l'àmbit de l'estrangeria i la immigració. En aquest sentit, cal tenir en compte que les modificacions normatives no han canviat l'exigència de comptar amb una autorització per treballar, que és la que habilita la possibilitat de dur a terme una relació laboral. El nou Reglament d'estrangeria, aprovat pel Reial decret 2393/2004, de 30 de desembre, no ha estat una excepció a aquesta regulació. No obstant això, sí que ha introduït un títol nou, relatiu a la modificació de les situacions dels estrangers. L'article 96 del Reglament, dins d'aquest títol nou, regula com s'ha de tramitar el pas d'una situació de residència a una situació de residència i treball per compte propi o aliè, i indica que, en cap cas, no s'ha de tenir en compte la situació nacional d'ocupació. La gestió del canvi d'un permís a l'altre, és a dir, d'una autorització de residència a una autorització de residència i treball no és més que una modificació sense cap més transcendència.

És interessant tenir en compte la Llei estatal 56/2003, de 16 de desembre, de empleo i la Llei catalana 17/2002, de 5 de juliol, d'ordenació del sistema d'ocupació i de creació del SOC. Especialment, cal destacar l'article 26 de la Llei 56/2003, que assenyala els immigrants com a col·lectius prioritaris respecte dels quals el Govern i les comunitats autònomes han d'adoptar programes específics adreçats a fomentar-ne l'ocupació.

Finalment, les gestions fetes pel Síndic van permetre de saber que el Departament de Treball i Indústria havia mantingut contactes amb el Ministeri de Treball i Afers Socials amb l'objectiu d'aconseguir una regulació que establís clarament qui podia accedir a les polítiques actives d'ocupació.

El 19.09.2005 el Servei d'Ocupació de Catalunya va ampliar de manera provisional els supòsits que possibiliten la inscripció a les Oficines de Treball de la Generalitat –la qual cosa va deixar sense efecte el

contingut de la circular del mes de juny– i estableix, com a criteri general, que s'hi poden inscriure els qui poden treballar i també els qui disposen d'una autorització de residència i estan en disposició d'accedir a una autorització per treballar. Aquesta ampliació de supòsits es va fer en vista de les manifestacions efectuades per les autoritats ministerials competents, que havien comunicat que, en breu, s'aprovaria un nou marc normatiu regulador dels requisits que cal complir per inscriure els estrangers de nacionalitat extracomunitària com a demandants d'ocupació.

5.4. Renovacions

Més enllà de les incidències que les persones immigrants en situació irregular han plantejat sobre el procés de normalització, el Síndic també ha tingut ocasió de pronunciar-se amb relació a determinades decisions administratives que desestimen renovacions d'autoritzacions, la qual cosa afecta l'estabilitat dels immigrants residents en situació regular perquè els aboca a una situació d'irregularitat sobrevinguda.

Aquestes decisions administratives, que afecten persones immigrants que van sol·licitar la segona renovació del permís de treball, d'acord amb el marc jurídic que es derivava del Reglament aprovat pel Reial decret 864/2001, de 20 de juliol, es pronunciaven sobre l'estabilitat del treball que desenvolupaven els sol·licitants durant la vigència de l'autorització que volien renovar.

En concret, en el cas de l'Oficina d'Estrangers de la Subdelegació del Govern a Barcelona, el criteri seguit per resoldre aquestes sol·licituds era exigir haver cotitzat a la seguretat social, com a mínim, un any en els darrers dos anys. Aquest era un requisit que s'exigia tant a les persones que, amb la seva sol·licitud, presentaven un contracte de treball en vigor, derivat de la continuïtat de la relació laboral o d'una nova relació figurant d'alta o assimilada al règim de la seguretat social, com a les persones que presentaven una nova oferta de treball.

D'acord amb el que estableix l'article 38 de la Llei orgànica 2/2000, d'11 de gener, de drets i llibertats dels estrangers a Espanya i llur integració social, el permís de treball, inicialment obtingut, s'ha de renovar quan expira si es manté o es renova l'oferta de treball inicial o es compta amb nova oferta d'ocupació; quan, d'acord amb la normativa de la Seguretat Social, la persona afectada hagi obtingut una prestació contributiva d'atur, mentre dura aquesta prestació; o quan la persona afectada sigui beneficiària d'una prestació econòmica assistencial de caràcter públic destinada reinserir-la socialment o laboralment.

Per la seva banda, el Reial decret 864/2001, que estableix el reglament aplicable en aquell moment als casos plantejats, determina que la renovació del permís de treball es condiciona a la continuïtat de la relació laboral, al fet que el treballador hagi subscrit un contracte amb un nou empresari i figuri en situació d'alta o assimilada al règim de la seguretat social, o compti amb una nova oferta de treball. En aquest darrer cas, cal acreditar que, durant el període anterior d'autorització de treball, s'ha dut a terme de manera habitual una relació laboral i s'ha estat d'alta en el sistema de Seguretat Social.

Tenint en compte aquest marc normatiu, es va interpretar, d'una banda, que el criteri adoptat per l'Oficina d'Estrangers de la Subdelegació del Govern a Barcelona s'havia d'aplicar a tot l'Estat, la qual cosa no constava i, d'altra banda, que aquest criteri interpretatiu només es podia aplicar en aquells casos en què el Reglament atorgava un cert marge de discrecionalitat i d'àmbit de decisió a l'Administració competent per a la renovació, però no quan el Reglament fixava, taxativament, els requisits.

Així doncs, si la persona afectada compta amb un contracte de treball en vigor en el moment de la sol·licitud de la renovació, encara que no subsisteixi la relació laboral anterior, i figura en situació d'alta o assimilada en el règim corresponent de la seguretat social, aquesta institució considera que aquesta renovació, llevat de circumstàncies excepcionals, esdevé automàtica i obligada, en la mesura que ja es compleixen els requisits que estableix la norma. És en el supòsit de disposar d'una oferta de treball en què s'aprecia que cal acreditar la realització habitual d'una activitat laboral en el període de vigència del permís que es vol renovar. És en aquest cas, en què es considera admissible un cert marge de discrecionalitat per definir què s'entén per realització habitual d'una activitat laboral, per mitjà d'un criteri unívoc, en benefici de la seguretat jurídica.

El Síndic demana més marge de discrecionalitat a l'hora de renovar els permisos de treball

La Subdelegació del Govern a Barcelona considera que, si bé aquesta interpretació és defensable, no sembla que respongui a l'esperit del Reglament perquè, tal com s'ha plantejat, seria possible la renovació, sempre que en el moment de sol·licitar la renovació, la persona interessada es trobés d'alta aquell dia, encara que l'endemà es donés de baixa. En opinió d'aquesta Administració, llavors no s'entendria la diferència de tracte amb el ciutadà estranger que, en el moment de formular la sol·licitud de renovació, no estigui d'alta, sinó que tingui una oferta de treball.

A hores d'ara, el Reglament vigent recull la interpretació de l'Administració. Així, distingeix entre el manteniment del contracte inicial que va donar lloc al permís, que comporta la impossibilitat de denegar la renovació per raons laborals, i l'existència d'un nou contracte en vigor diferent de l'original, que se l'equipara a l'oferta de treball. En aquests casos, s'ha d'examinar si s'ha treballat establement durant el període de vigència de l'autorització i determinar taxativament que aquesta estabilitat equival a la cotització durant la meitat del període de vigència.

Ara bé, aquesta exigència es fa més flexible en el cas de disposar d'un contracte de treball en vigor en el moment de sol·licitar la renovació, en què s'exigeix només un període d'activitat almenys de tres mesos per any, si s'acredita que la relació laboral, que va donar lloc a l'autorització que es vol renovar, es va interrompre per causes alienes a la seva voluntat i que la persona interessada ha buscat feina activament i ha participat en les accions del servei públic d'ocupació o bé en programes d'inserció sociolaboral.

En aquest sentit, el Síndic considera que, quan l'Administració avalua l'estabilitat del treball desenvolupat pels sol·licitants durant la vigència de l'autorització que es vol renovar, ha de tenir molt present fins a quin punt la falta d'ocupació laboral és imputable o no a la persona interessada.

De la jurisprudència es desprèn que per valorar si el peticionari acredita una ocupació regular i estable durant el període de vigència de l'autorització, a fi de renovar-la, no es pot prescindir de la situació del mercat laboral, de les condicions del sector de l'activitat, ni tampoc de les circumstàncies objectives del sol·licitant de la renovació. Si no es valoren aquestes circumstàncies concurrents, resulta desproporcionat "sancionar" amb la no renovació i abocar a la situació d'irregularitat un ciutadà estranger que gaudia de la condició de resident legal.

> **Quan l'Administració avalua l'estabilitat del treball del sol·licitant, ha de valorar si la falta d'ocupació laboral és imputable a l'interessat**

Així doncs, si durant la vigència del permís de treball objecte de renovació, el sol·licitant pateix una incapacitat temporal, que materialment li impedeix desenvolupar qualsevol ocupació, i, en el transcurs d'aquesta, el contracte s'extingeix per un acomiadament improcedent, és versemblant apreciar que la falta d'ocupació laboral no és imputable a la persona interessada. En la mesura que, quan coincideixen les circumstàncies esmentades, la quantia que es percep per incapacitació temporal és la corresponent a la prestació per atur, aquesta institució considera que concorren els requisits que estableix la Llei orgànica i el Reglament d'estrangeria per considerar la renovació del permís, tenint en compte la línia jurisprudencial esmentada.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4137/04	Desestimació de sol·licituds de renovació d'autoritzacions de treball i residència
Q 3357/05	Retard en la resolució expressa d'un recurs d'alçada interposat contra una resolució que desestima una sol·licitud de renovació d'un permís de treball i residència

5.5. Irregularitats en la tramitació dels procediments administratius

Una de les situacions que evidencia de manera més punyent aquests dèficits estructurals en la gestió administrativa del fenomen immigratori i l'afebliment conseqüent del sistema de garanties dels drets dels immigrants són les irregularitats en els procediments administratius tramitats per resoldre les sol·licituds i els recursos en aquest àmbit. D'aquestes irregularitats, se'n desprèn un nombre considerable de queixes que arriben a aquesta institució. Les actuacions efectuades que poden exemplificar aquesta problemàtica són diverses.

Si, en l'Informe corresponent a l'any 2004, es feia palesa la situació de col·lapse de l'Oficina d'Estrangers de Barcelona, a conseqüència, entre altres, de l'increment de sol·licituds de renovació de permisos de treball i residència, en el transcurs d'aquest exercici, aquesta situació s'ha reproduït en la tramitació dels recursos d'alçada interposats contra la desestimació d'aquestes sol·licituds, que es resolen molt lentament i superen amb escreix el termini màxim de tres mesos que estableix la Llei 30/1992, de 26 de novembre per dictar i notificar la resolució.

La Subdelegació del Govern a Barcelona va corroborar aquesta problemàtica i va adduir que la causa principal d'aquest retard era un augment puntual molt fort dels recursos presentats i el fet que la unitat encarregada de la resolució també s'encarregava de les relacions amb els tribunals de justícia. Així mateix, va manifestar que, atesa la gran activitat de tots els òrgans judicials respecte dels ciutadans estrangers, es fa difícil assolir la tasca esmentada dins dels terminis establerts.

Si bé d'aquesta informació es desprenia que l'Administració havia adoptat mesures organitzatives i d'increment de recursos humans per pal·liar aquest dèficit, cal continuar insistint en aquesta insuficiència, ja que el nombre de queixes que denuncien aquestes demores, tant en la resolució dels recursos, en matèria de renovacions, com en la tramitació de recursos d'altres sol·licituds desestimades és constant i no disminueix.

> Les demores en la resolució de recursos són constants i això afebleix les garanties dels drets dels immigrants

A més, ateses les dificultats per resoldre expressament els recursos administratius, s'interpreta que els recursos d'alçada s'han desestimat per l'efecte desestimatori del silenci que opera en aquests casos. Aquí cal resoldre expressament, cosa que correspon a totes les administracions. Cal recordar que el silenci administratiu negatiu implica només una ficció amb efectes purament processals, que permet a la persona interessada d'accedir a la tutela judicial i que no impedeix a l'Administració, un cop transcorregut el termini, de resoldre en qualsevol sentit.

Per tant, aquesta institució recorda que, si s'analitza el fons de l'assumpte i es resol desestimar el recurs, cal finalitzar el procediment amb una resolució expressa perquè, en darrer terme, la persona interessada pugui actuar en defensa dels seus interessos i amb ple coneixement dels motius que fonamenten la decisió administrativa.

En d'altres ocasions, la Llei atorga efectes positius al transcurs del temps sense resoldre i l'absència de resposta expressa no pot perjudicar la persona interessada. Aquesta circumstància va succeir en la tramitació d'un visat d'estudis que fou expedit sense disposar de l'informe de la Subdelegació del Govern corresponent. En aquest cas, un cop transcorregut el termini sense obtenir resposta, opera el silenci positiu. Si bé amb posterioritat a l'expedició del visat, l'oficina d'Estrangers va emetre un informe desfavorable, el Síndic considera que aquesta circumstància no podia perjudicar la interessada i, en conseqüència, era preceptiu concedir la targeta d'estudiant sol·licitada, la qual fou atorgada amb posterioritat a la intervenció del Síndic.

L'acumulació de les sol·licituds presentades pels estrangers i la manca de recursos humans per tramitar-los també ha provocat que l'Administració adopti criteris interpretatius que aquesta institució considera excessivament restrictius en el tràmit de recollida d'aquestes sol·licituds, i que han generat situacions de certa arbitrarietat i contràries als criteris antiformalistes als quals s'ha d'ajustar el procediment administratiu.

Com a conseqüència de la investigació d'una queixa relacionada amb la tramitació d'una sol·licitud de residència d'estrangers menors d'edat no nascuts a Espanya, fills d'estrangers residents legals a Espanya, el Síndic va tenir ocasió de comprovar que, en el document que es facilita a les persones per comunicar el dia i l'hora de la cita per presentar la sol·licitud, s'especificava com advertència que no es recolliria l'expedient si la documentació no estava completa. Així doncs, davant l'oblit o la presentació incorrecta d'una determinada documentació, la sol·licitud no es podia presentar i la persona interessada havia de demanar de nou una cita per complementar la seva petició, amb la demora conseqüent que això implica i tenint en compte els retards ja existents en la concessió de cites.

> Davant la presentació incorrecta d'una sol·licitud, s'ha de respectar el tràmit d'esmena

En aquest sentit, el Síndic considera que en situacions com les descrites cal no oblidar que l'Administració, en la seva actuació, està obligada a recollir la sol·licitud i a facilitar a la persona interessada un tràmit d'esmena. Aquest és un dret inderogable de qualsevol particular amb relació a qualsevol procediment administratiu. Si bé és cert que, en matèria d'estrangeria, aquest deure de requerir a la persona interessada que faci esmenes pot cedir en els supòsits que estableix la disposició addicional quarta de la Llei orgànica 4/00, d'11 de gener, aquesta inadmissió l'ha de decidir, no pas el funcionari de la recepció, sinó el responsable de l'òrgan administratiu.

Aquestes reflexions han estat ateses i, a hores d'ara, consta que s'ha retirat aquest advertiment, que es recullen totes les sol·licituds, siguin o no completes i que es requereix als interessats que esmenin les sol·licituds incompletes.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3323/05	Negació de tramitació de targeta d'estudiant d'estranger

Q 3758/05	Disconformitat amb la denegació de la sol·licitud de permís de residència dels fills menors de la promotora, quan aquesta té la residència a Espanya
Q 4716/05	Manca de resposta escrita a un recurs per una desestimació de renovació de permís de treball i residència

5.6. Les denúncies per discriminació

Al llarg d'aquest exercici, el Síndic també ha actuat amb relació a determinades denúncies per discriminació formulades per persones immigrants, en la mesura que relataven situacions que, directament o indirectament, estaven vinculades en un àmbit o una prestació de caràcter públic.

Així, per exemple, el Síndic va rebre una queixa en la qual es manifestava el desacord amb el tractament informatiu, per part dels mitjans de comunicació, de la detenció de ciutadans d'origen pakistanès perquè, en opinió dels interessats, s'havien lesionat llurs drets a la intimitat i a la presumpció d'innocència.

Per raó de la matèria, el Síndic va traslladar la queixa al Consell de l'Audiovisual de Catalunya. Aquest va elaborar un informe que analitzava, en cada cadena, l'atenció informativa d'aquest succés, l'adequació de les informacions a les recomanacions sobre el tractament informatiu de la immigració i el tractament informatiu de les persones i la comunitat pakistanesa, la difusió dels noms dels detinguts, l'emissió d'imatges de les botigues i la lesió dels drets a la intimitat i a la presumpció d'innocència.

> **Els mitjans de comunicació han de contribuir a la millora de la convivència i el respecte entre les cultures i els col·lectius diversos que conformen la societat**

El Consell va assenyalar que l'informe s'havia tramès a tots els operadors de televisió analitzats, amb un recordatori sobre la responsabilitat dels mitjans de comunicació, com a transmissors de missatges, a contribuir a la millora de la convivència i el respecte entre les diverses cultures i col·lectius que conformen la nostra societat. Així mateix, també va instar els operadors de televisió a evitar, en tot moment, la identificació d'expressions acusadores o culpabilitzadores amb col·lectius d'un determinat origen o religió i a respectar escrupolosament el que estableixen les recomanacions d'aquest Consell sobre el tractament informatiu de la immigració.

La queixa de l'espòs d'una ciutadana colombiana sobre el tracte rebut, per part de dos guardes de seguretat, en una estació de tren, qualificat de molt poc respectuós i xenòfob, també va provocar que aquesta institució sol·licités informació sobre aquest esdeveniment a la gerència d'estacions de RENFE per esbrinar quines mesures s'adopten amb relació a la prestació d'aquests serveis de seguretat privada.

Des de la gerència, es va informar que la persona afectada també havia formulat una reclamació davant el departament d'atenció al client de rodalies i que aquesta s'havia respòs amb una disculpa i la indicació que s'havia tramès la queixa al responsable de seguretat, perquè adoptés les mesures necessàries encaminades a la no repetició de fets semblants.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3843/04	Disconformitat amb el tractament discriminatori dels mitjans de comunicació pública en la difusió d'una notícia relativa a la retenció de 10 ciutadans pakistanesos
Q 4144/04	Nens d'origen sud-americà i africà no poden jugar a futbol en determinades categories perquè la Federació els exigeix documentació de residència legal, de què molts no disposen
Q 5166/04	Disconformitat amb el tracte rebut per part d'uns agents de seguretat privada en una estació de tren de RENFE

5.7. Relacions amb les administracions

L'organització i els mitjans dels diversos àmbits i departaments administratius influeixen de manera acusada en la col·laboració i la resposta de l'Administració davant les peticions i les resolucions del Síndic. Per aquest motiu, la complexa organització administrativa i la manca de dimensionament adequat dels mitjans de l'Administració d'estrangeria a Catalunya han repercutit, de vegades, negativament en l'agilitat de la resposta de l'Administració a la institució, molt concretament, en el cas de Barcelona, atesa la gran concentració d'immigrants d'aquesta província. Tanmateix, aquest fet s'ha compensat amb la bona predisposició del personal dedicat a la gestió de l'estrangeria en la major part dels casos, dins de les seves possibilitats.

5.8. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Actuació 1335/04

Insuficiència del sistema de "cita prèvia" per a la recepció de les sol·licituds de renovació

Arran d'una queixa per les disfuncions que es van produir amb motiu de l'entrada en vigor de la Llei orgànica 14/2003, el Síndic va trametre al Defensor del Poble unes consideracions de caràcter general, en les quals es plantejaven diverses solucions que calia considerar en el marc de la legislació vigent.

El Defensor del Poble va estimar necessari formular sol·licituds d'informació adreçades a diverses delegacions i subdelegacions amb l'objectiu de conèixer-ne el funcionament amb relació al sistema d'atorgament de cites. En vista de les informacions rebudes, ha fet arribar als organismes competents un seguit de recomanacions.

Tot aquest procés queda recollit en l'informe anual de la institució esmentada corresponent a l'exercici de 2004.

6. INFÀNCIA I ADOLESCÈNCIA

6.0. Infància i adolescència en xifres

6.1. Infants i adolescents desemparats
1. Disfuncions en les pràctiques del sistema protector
2. Centres educatius i d'acolliment
3. Els acolliments en família
4. Els processos d'adopció

6.2. Protecció del menor en processos judicials

6.3. Adolescents sols que han viscut un procés migratori

6.4. Altres situacions de risc i el dret a un desenvolupament integral
1. Mendicitat
2. Salut mental i discapacitat
3. Infants de mares a la presó
4. Treball dels infants en espectacles

6.5. Infància i conflictes en el grup familiar

6.6. La justícia de menors
1. Dificultats en l'aplicació de la norma penal
2. Els centres tancats i els espais de detenció
3. Les preocupacions dels joves internats

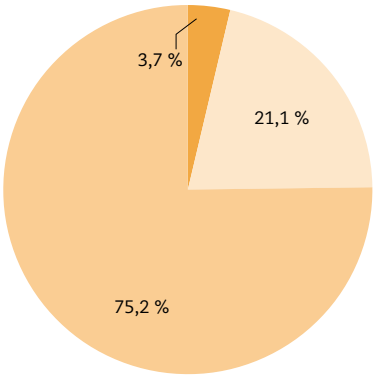
6.7. Relacions amb les administracions

6.8. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

6.0. Infància i adolescència en xifres

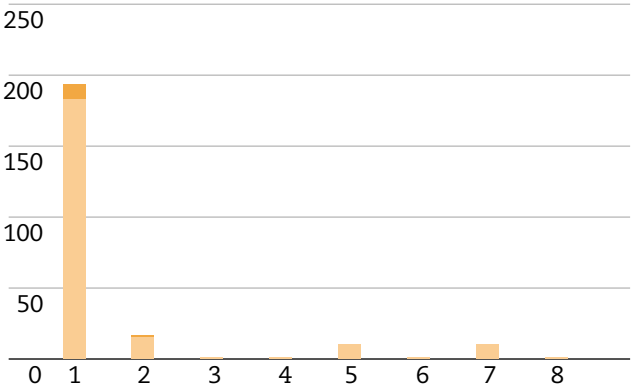
Distribució segons el tipus d'actuació

C	Q	AO	Total
62	221	11	**294**
21,1%	75,2%	3,7%	**100%**



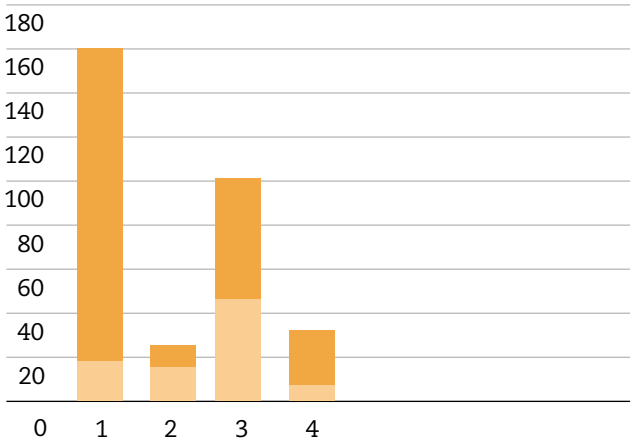
Distribució segons l'Administració afectada

	Q	AO	Total
1 Administració autonòmica	182	10	**192**
2 Administració local	15	1	**16**
3 Administració central	1	-	**1**
4 Administració perifèrica	1	-	**1**
5 Administració judicial	10	-	**10**
6 Serveis públics privatitzats	1	-	**1**
7 Altres	10	-	**10**
8 Privades	1	-	**1**
Total	**221**	**11**	**232**



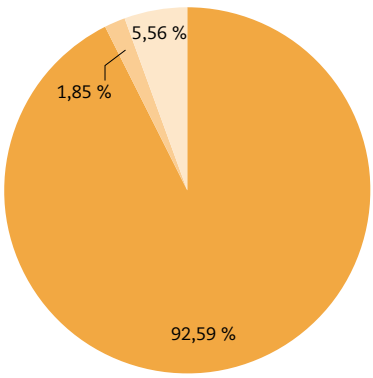
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendent de resposta a la petició inicial d'informació**	**18**	**142**	**160**	**50,31%**
2	**Pendent de resposta a les consideracions del Síndic**	**15**	**10**	**25**	**7,86%**
3	**Expedients tancats**	**46**	**55**	**101**	**31,76%**
	Actuació correcta de l'Administració	12	28	**40**	**12,58%**
	Accepta la consideració del Síndic	24	26	**50**	**15,72%**
	Accepta parcialment la consideració	1	-	**1**	**0,31%**
	No accepta la consideració	3	-	**3**	**0,94%**
	Tràmit amb altres ombudsman	5	-	**5**	**1,57%**
	Desestiment del promotor	1	1	**2**	**0,63%**
4	**No admesos**	**7**	**25**	**32**	**10,06%**
	Total	**86**	**232**	**318**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

Accepta la consideració del Síndic	50	92,59%
Accepta parcialment la consideració del Síndic	1	1,85%
No accepta la consideració del Síndic	3	5,56%
Total	**54**	**100,00%**



Aquest apartat recull les queixes relacionades amb els infants i els adolescents, en què –per acció o omissió– esdevenen desprotegits o llurs drets bàsics poden resultar vulnerats.

Les actuacions s'ordenen en sis grans apartats. En primer lloc, s'aborda –de manera extensa i en diversos àmbits i espais d'actuació– tot allò que té a veure amb la funció protectora que han d'exercir les administracions, especialment, la Generalitat. Després, es presenten les dificultats sorgides en l'atenció als infants quan són víctimes dels delictes dels adults. Es destaquen, en un apartat diferent, les actuacions i les propostes al voltant dels adolescents immigrats sols, qüestió sobre la qual el Síndic ha presentat un informe monogràfic al Parlament. L'apartat quatre agrupa un seguit de situacions en què –sense que existeixi una situació de desemparament– l'atenció que s'ha de donar als infants és complexa i, malauradament, les respostes de les administracions no són suficients. Es tornen a destacar separadament les dificultats dels infants immersos en les ruptures conflictives dels grups familiars perquè exerceixin llurs drets. Finalment, s'analitza tot allò que té a veure amb la justícia de menors en un any de contínues propostes de possibles canvis legislatius i de saturació dels recursos d'internament.

6.1. Infants i adolescents desemparats

1. Disfuncions en les pràctiques del sistema protector

El primer gran grup de queixes i actuacions relacionades amb la infància i l'adolescència el conformen les actuacions protectores. Una part d'aquestes prové de familiars dels infants; l'altra, de professionals del mateix sistema de protecció, de professionals del sistema educatiu, i d'associacions i entitats que treballen amb infants i adolescents en situacions de risc.

Tal com ja s'advertia en l'informe de 2004, les queixes es mouen sovint en direccions aparentment oposades. En uns casos, les presenten persones, familiars i professionals, preocupats perquè el sistema protector no funciona adequadament i, per la qual cosa reclamen la intervenció del Síndic. En d'altres, es tracta de ciutadans afectats per les decisions protectores, que en reclamen la intervenció perquè consideren vulnerats llurs drets, en tant que pares i mares, que no poden fer res davant d'una Administració, la qual, segons llur parer, no els té en compte. Unes i altres fan referència a diversos moments del procés de protecció. Així:

Respecte del *procés d'estudi i valoració de la situació de risc* dels infants, les queixes fan referència a:

a) La manca de protecció efectiva pel retard en iniciar l'estudi sobre la situació dels infants;
b) L'allargament del procés i el conseqüent retard en la proposta tècnica i administrativa que se'n deriva;
c) La manca d'escolta i l'estudi de les possibilitats protectores que comporta el fet de tenir família;
d) La tardança en disposar del recurs alternatiu al nucli familiar biològic, que ha estat proposat com a idoni per l'equip tècnic de zona o del centre d'acolliment;
e) La disconformitat amb les valoracions negatives de sol·licituds d'acolliment per part de familiars.

Pel que fa a la *proposta tècnica i administrativa*, aquestes queixes manifesten:

a) Disconformitat amb la proposta;
b) Manca d'informació suficient per als familiars;
c) Retard en la notificació del desemparament.

Amb relació als *recursos alternatius al nucli familiar:*

a) La manca d'adequació a les necessitats i les circumstàncies dels infants del recurs assignat;
b) La disconformitat amb el tipus de recurs assignat;
c) La disconformitat amb el règim de visites amb els infants atorgat;
d) La manca d'atenció educativa adequada en el centre residencial o en la família d'acolliment;
e) Qüestions relacionades amb la manca de revisió en profunditat i seguiment de la situació dels infants en el recurs assignat.

I, finalment, s'han rebut un conjunt de queixes, que conforma un grup divers i que expressa disconformitats amb diversos aspectes dels *processos d'adopció*.

Com a exemple de les dificultats en la relació entre les famílies biològiques i l'Administració protectora es pot esmentar el d'una mare de quatre menors tutelats, que vol mantenir-hi la relació i recuperar-ne la tutela, la qual presenta una queixa perquè discrepa de la valoració que els tècnics fan del seu progrés i dels compromisos que ha de complir ("pla de treball") (queixa 2272/05). La DGAIA proposa com a mesura, a què ella s'oposa, l'acolliment preadoptiu. Una mesura que, a més, sembla poc realista, llevat que es produeixi una separació de germans. El principal efecte ha estat un llarg internament en un centre d'acollida, sense que el programa establert proporcionés un marc estable.

Aquestes mateixes dificultats de comunicació tenen lloc en incidents derivats del comportament dels menors en un centre. Els serveis territorials o els responsables de la supervisió de llur funcionament sembla que no sempre investiguen el que realment va passar i, especialment, no atenen amb prou cura les demandes d'informació de la família (queixa 2316/05).

A vegades, les dificultats se centren en la innecessària lentitud per gestionar documents bàsics, com ara el DNI, que els menors sota la tutela de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència necessiten per accedir als serveis escolars i laborals. És el cas d'una queixa (queixa 2446/05) en la qual es manifestava que aquesta dilació durava ja cinc anys. Tot i que l'Administració va contestar que s'havia allargat el procés per la dificultat d'obtenir les dades correctes del menor, s'ha recomanat al Departament de Benestar i Família que vetlli perquè s'apliqui la màxima celeritat a les gestions referents a les inscripcions registrals dels menors, des del moment en què l'entitat pública n'assumeix la tutela.

> De vegades, les dificultats se centren en la innecessària lentitud per gestionar documents bàsics dels menors tutelats

La lentitud –explicable o no– també afecta possibles situacions de desemparament. La manca de resposta àgil genera, a vegades, que la resposta es doni tard o que aquesta no sigui finalment la més idònia. En una queixa encara en estudi (queixa 7965/05), segons la consideració dels seus promotors, uns menors en situació d'abandó acollits per uns veïns, haurien acabat en un centre per la manca de diligència en rebre suport de l'Administració.

Tanmateix, també, diverses vegades, en les queixes (queixa 3373/05) plantejades per persones que no estaven d'acord amb les decisions de l'Administració protectora –especialment en declaracions de desemparament– el Síndic ha pogut comprovar que es tractava de decisions correctament adoptades i aparentment ben fonamentades i així ho ha fet saber a les persones que s'han adreçat a la institució. De la informació rebuda i de les visites es podia deduir que es tractava de grups familiars necessitats d'ajuda i d'infants que, si més no, momentàniament havien d'estar a càrrec d'altres persones. En un cas (queixa 4874/05), la mare d'un nadó de sis mesos exposà el desconeixement que tenia sobre la situació del seu fill, atès que, segons ella, l'equip d'atenció a la infància i l'adolescència (EAIA) de zona, no l'informava de l'evolució i l'estat de l'infant. Aquesta mare feia constar que tenia al seu càrrec dos fills més, i que abans de tenir el tercer havia sol·licitat plaça en un centre d'acollida, sense que això fos possible. La Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència, DGAIA, ha tramès un informe en el qual es fa palès la feblesa i la desorganització crònica del nucli familiar. Davant la constància de la realitat que fonamenta l'actuació protectora, no es pot resoldre en favor de la mare. Nogensmenys, cal recordar el dret dels pares separats de llurs fills de ser informats sobre llur estat, tal com estableix l'article 9, de la Convenció de les Nacions Unides, sobre els drets dels infants.

Cal destacar la queixa plantejada (queixa 3077/05) al Síndic sobre la manca d'adequació dels locals que la DGAIA, en les seves oficines centrals de Barcelona, destina a la realització de visites dels infants tutelats amb llurs famílies. Segons el promotor de la queixa, aquestes dependències no reuneixen les condicions adequades per a la realització d'una funció tan delicada per als infants i llurs famílies. Els despatxos fan cap a un espai en què es barregen situacions diverses i conflictives: les visites entre els infants tutelats i llurs famílies, les entrevistes dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència, EAIA, i les notificacions als pares que l'Administració assumeix l'exercici de les funcions tutelars de llurs fills, amb presència dels Mossos d'Esquadra.

Posteriorment a la rebuda d'aquest escrit, l'adjunt al Síndic per a la Defensa dels Infants va visitar en diversos moments les dependències esmentades i va poder constatar la qüestió plantejada. També, s'observà que, en l'espai destinat a ludoteca, situat al costat de les dependències per a visites i reunions, s'hi concentrava, en pocs metres quadrats, un elevat nombre d'adolescents que hi romania un llarg temps per diversos motius.

> La Direcció General d'Atenció a la Infància ha d'acondicionar les dependències destinades a les visites dels infants tutelats amb les seves famílies

El Departament de Benestar i Família, en resposta a la sol·licitud del Síndic amb relació a aquest assumpte, manifesta que les situacions que atenen els tècnics de la DGAIA són molt diverses i es fa difícil en un espai físic limitat distribuir aquesta diversitat, de manera que s'aïlli completament una situació de l'altra. Així mateix, assenyala que, en molts casos, en què les visites familiars i les entrevistes es fan a la DGAIA, es tracta de situacions conflictives que poden arribar a requerir la presència de cossos policials en aquest mateix espai.

Malgrat les dificultats esmentades, el Departament fa constar que està treballant perquè tant la tasca dels EAIAs amb relació a les famílies, com les visites dels infants amb llurs famílies, es puguin dur a terme en els punts de trobada. I això és perquè aquests equipaments situats en tot el territori de Catalunya permeten un apropament als llocs de residència de les famílies i dels infants, eviten desplaçaments i, alhora, permeten una major flexibilitat horària.

Pel que fa a les condicions de la ludoteca, el Departament expressa que l'espai ha millorat considerablement, quant al nombre d'infants atesos des de la posada en funcionament del centre d'acolliment CODA per descongestionar aquest servei. D'aquesta manera, la mitjana habitual és de 15 menors diaris.

Un cop estudiada la resposta, es considera positiva la previsió de disposar dels punts de trobada per a les visites i les reunions amb les famílies, tant per la tranquil·litat i la seguretat que poden aportar aquests tipus de serveis, com sobretot per la proximitat a les persones implicades, perquè reduiria les absències dels menors a l'escola els dies de visita, i també perquè facilitaria l'assistència dels pares a les visites i a les reunions amb els tècnics pel fet de no haver de demanar autorització al lloc de treball. Aquesta institució ho ha comunicat al Departament al qual ha fet els suggeriments següents:

- Que agilitzi les gestions perquè sigui possible la utilització dels punts de trobada per a les visites dels infants tutelats amb llurs famílies, i per a les entrevistes dels equips d'atenció a la infància i l'adolescència, amb els pares dels infants esmentats. Cal tenir en compte que la normativa que regula els punts de trobada, (Llei 18/2003, de 4 de juliol, de suport a les famílies) no estableix entre els seus objectius les funcions esmentades, per tant, caldrà adequar-la.
- Quant a la ludoteca, caldria atenir-se a les condicions establertes per als serveis així anomenats. Malgrat que no hi ha encara una normativa específica que reguli les activitats de ludoteca i, fins ara, cal remetre's a normatives sectorials com a punt de referència, cal assenyalar l'aprovació de la Llei 11/2005, de 7 de juliol, de modificació i derogació parcial de diverses lleis relatives a entitats públiques i privades i en matèria de personal, que, en la disposició addicional, estableix que el Govern ha de regular el servei de ludoteques en el termini de sis mesos.

De tota manera, pel que fa a les dificultats generals, el tipus més important i complex de disfunció del sistema, té a veure –com ja s'ha alertat en els informes d'anteriors anys– amb els llargs i canviants itineraris que els menors tutelats fan per múltiples centres de Catalunya, sense que després dels anys s'hagi trobat amb efectivitat una sortida menys problemàtica a llurs vides. Diverses informacions facilitades al Síndic i diverses queixes (algunes es comenten quan es parla de centres) indiquen la reiteració de casos en els quals es produeixen llargs itineraris d'internament en centres molt diversos, desarrelats de qualsevol territori o comunitat de pertinença. Algunes vegades, aquests itineraris acaben en fugues i desconnexions definitives de les institucions en arribar l'adolescència.

> **Hi ha massa casos de menors que pateixen llargs itineraris d'internament en centres diversos, desarrelats de qualsevol lloc**

El conjunt de dificultats relacionades amb el diagnòstic de les situacions de desemparament, la proposta de mesures que s'han destacat a l'inici d'aquest capítol (no homogènies en els diversos territoris), i les dificultats de seguiment i de suport a les famílies per fer possible la recuperació de les capacitats parentals afecten fonamentalment els Equips d'Atenció a la Infància i l'Adolescència. Per aquesta raó, durant l'any pròxim s'iniciarà una actuació d'ofici destinada a aprofundir el funcionament i l'organització d'aquests equips.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2272/05	Disconformitat amb l'ingrés dels fills del promotor en un centre
Q 2316/05	Denúncia de possibles maltractaments en un centre de menors
Q 2446/05	Un menor donat en acolliment familiar no disposa de DNI ni de cap altre document
Q 7965 /05	Possible situació de malnutrició i maltractaments de dos infants
Q 3373/05	Disconformitat de la promotora de la queixa amb l'acolliment familiar de les seves filles
Q 4874/05	Sol·licitud de la tutela de les seves filles i disconformitat amb el fet que iniciïn un procés d'adopció
Q 3077/05	Manca de condicions de l'espai de reunions de l'EAIA

2. Centres educatius i d'acolliment

Amb relació a les condicions de funcionament d'un centre d'acolliment, cal destacar la queixa relacionada amb el centre Ntra. Sra. de la Misericòrdia de Girona (queixa 5026/04). A finals del 2004, es va rebre un

escrit, en què es denunciava la situació d'amuntegament d'aquest centre d'acollida, en el qual l'ocupació se superava sistemàticament i les ràtios infants-educadors estaven per sobre de les que estableix la normativa, especialment en el mòdul de nadons, per la qual cosa es produïa una disminució de la qualitat de la intervenció educativa.

En la primera resposta (gener 2005) a la sol·licitud d'informació, el Departament de Benestar i Família confirmà la sobreocupació, informà de la remodelació prevista i comunicà la incorporació temporal de quatre nous educadors. Però, en l'informe de seguiment rebut el mes de setembre s'observà que la situació havia empitjorat: hi havia més nadons, les previsions per a la remodelació s'havien retardat i l'ampliació estable de la ràtio educadors-infants s'havia postposat fins després de la remodelació. Es va saber, també, que no se substituïen les baixes de l'equip tècnic que realitza els estudis-diagnòstics, amb la conseqüència d'un allargament de l'estada dels infants al centre. Igualment, no semblava que s'haguessin tingut en compte les necessitats dels infants en fer el projecte de remodelació, en què es va actuar sota criteris de rendibilitat. De nou, no es feia cas de les recomanacions del Síndic de l'any 1999 en l'informe sobre centres d'acolliment.

Atesa la gravetat de la situació pel fet que afectava infants molt petits, els quals que si no tenien una bona atenció podien patir importants seqüeles en llur desenvolupament, es va considerar necessari fer aquests suggeriments al Departament:

a) La creació de noves places per a nadons de les comarques gironines per posar fi a la permanent sobreocupació de l'espai de nadons del centre Ntra. Sra. de la Misericòrdia.
b) L'ampliació estable de l'equip educatiu fins a aconseguir la ràtio adequada educadors/infants per a una bona atenció dels nadons.
c) L'agilització i la revisió del procés de remodelació del centre, amb la incorporació, en el seu disseny, de la perspectiva de les necessitats dels infants
d) La recerca de la ubicació més favorable per als infants mentre duressin les obres.
e) La substitució de les baixes de l'equip tècnic que realitza els estudis diagnòstics dels infants residents en el centre, a fi que no es perllongués l'estada dels nadons més enllà l'imprescindible per fer l'estudi de llur situació personal i familiar, i la proposta tècnica i administrativa.

El dia 15 de novembre es va realitzar una visita al centre, després de la qual el Síndic s'adreçà altre cop al Departament de Benestar i Família i va insistir en la necessitat urgent de disposar de l'equip tècnic complet, la realització d'un estudi de necessitats de recursos residencials i d'acolliment en les comarques gironines i la seva execució per evitar l'allargament de l'estada en el centre d'acolliment per manca del recurs adequat.

> **Cal destacar les queixes sobre fugides dels menors dels centres educatius i d'acolliment, sense que hagin estat localitzats**

De les queixes rebudes sobre algun aspecte concret de l'estada dels infants i dels adolescents en els centres residencials d'acció educativa i d'acolliment, cal destacar les fugides, els escapoliments d'un centre, sense que els menors hagin estat localitzats, la qual cosa impedeix que l'acció protectora es mantingui. Normalment, les queixes han estat plantejades pels familiars o per famílies col·laboradores que els acollien els caps de setmana i durant les vacances. Així, en un d'aquests casos (queixa 4163/05), una àvia manifestà la seva disconformitat amb la manera de procedir de l'Administració, ja que aquesta no li havia comunicat l'escapoliment del seu nét i ella se'l trobava pel carrer. L'àvia havia donat reiteradament avís al centre i a la guàrdia urbana, els quals no havien actuat immediatament per trobar-lo i li havien dit que no podien considerar que el menor havia fugit fins després d'un mes d'haver-se escapolit. Només quan el noi va cometre un furt va ser ingressat en règim tancat.

L'Administració va informar a la institució que s'havien esmerçat tots els esforços per recollir el noi, però que el fet que aquest no acceptés la mesura d'ingrés afegia dificultats a l'acció educativa protectora. Tanmateix, s'explicaven els recursos educatius aplicats per treballar la seva història personal i per preparar-lo per al mercat laboral. Tot i que la situació va ser finalment reconduïda, el Síndic ha recordat al Departament la importància de treballar la prevenció davant la possibilitat d'escapoliments i la conveniència d'una major coordinació i reforç del treball en xarxa dels professionals i els serveis que intervenen en el cas i va subratllar la importància de mantenir informada la família respecte dels incidents, els ingressos i les sortides dels menors dels centre.

Una situació plantejada recentment (queixa 7488/05) és la de la fugida de dos germans tutelats per la DGAIA, que havien residit en diversos centres residencials d'acció educativa i són en parador desconegut. Les persones que s'han adreçat al Síndic manifesten que l'Administració no fa els esforços neces-

saris per localitzar i recollir els menors. El Síndic resta pendent de rebre l'informe sol·licitat, tot i que ja ha fet les gestions per recordar a l'Administració que ha de continuar exercint, d'una altra forma si cal, les seves funcions tuteladores.

Similar és el cas d'una família, que presenta una queixa per la desaparició d'una noia de 16 anys tutelada que té en procés d'acolliment. De la informació rebuda de les administracions es desprèn la descoordinació entre la policia dels Mossos d'Esquadra i la DGAIA, que va propiciar noves desaparicions.

Aquestes situacions i similars posen de relleu –a més de les possibles mancances i actuacions poc correctes de les administracions– el que l'informe de 2004 anomenava "Intervencions protectores i dificultats adolescents". Sovint es tracta de nois i noies que, en entrar en l'adolescència, expressen d'una forma especialment conflictiva llur historia d'abandó, desprotecció o atenció poc reeixida. El centre esdevé, així, un lloc que rebutgen i es complica la forma de prestar-los atenció. El Síndic recorda a l'Administració que, tot i que no sigui fàcil el retorn de l'adolescent a un centre ordinari, no per això han desaparegut les seves obligacions tutelars. Per aquesta raó, ha de cercar formes de seguiment i acompanyament, i s'ha de coordinar amb altres recursos i professionals.

Un exemple de les dificultats adolescents i de les tensions educatives amb l'internament ha continuat sent el centre Els Castanyers. Tal com consta en la Memòria de 2004, es va obrir aquesta actuació d'ofici (4497/04) sobre el centre d'educació intensiva Els Castanyers, arran dels incidents ocorreguts en aquest centre.

> **El centre Els Castanyers ha continuat sent un exemple de les tensions educatives amb l'internament**

Després de visitar-lo en dues ocasions i de reunions amb l'equip educatiu del centre, amb l'equip directiu, amb diversos professionals i amb la directora general de la DGAIA, aquesta institució va fer arribar al Departament de Benestar i Família la preocupació del Síndic per:

- La manca d'un veritable projecte educatiu de Centre, el qual estava –de nou– en fase d'elaboració.
- La profunda divisió de l'equip i la manca de criteris educatius compartits pel conjunt de professionals del centre.
- Les discordances entre l'equip educatiu sobre el perfil dels nois objecte d'acolliment, la manca de definició de l'encàrrec del centre i la percepció de manca de suport per part de l'Administració.
- La utilització de cel·les d'aïllament o càstig, sense criteris clars respecte de llur ús, les quals es feien servir per a l'aplicació –probablement incorrecta– de sancions.
- Les condicions materials d'aquests espais (sense calefacció –ja que estava permanentment espatllada– amb finestres ofertes de bat a bat en ple hivern).
- La manca d'assemblees i d'espais de participació dels nois de forma regular i periòdica.
- La manca de procediments clars de queixa que permetin als nois internats accedir directament a la DGAIA, a la Fiscalia o al Síndic.

Tot això es va comunicar al Departament i es va demanar informació sobre, si en el procés endegat per modificar les condicions de funcionament de centre

a) s'havia elaborat ja el PEC;
b) s'havia elaborat ja un Reglament de règim interior (RRI);
c) 'havien fixat ja uns criteris educatius d'utilització de les cel·les de càstig i, en cas afirmatiu, quins eren;
d) s'havien realitzat millores en les condicions materials del centre, especialment, dels espais de contenció;
e) s'havia posat en marxa ja algun tipus de dinamització i d'avaluació externa o s'havia dut a terme algun tipus d'intervenció des de la DGAIA per millorar el clima educatiu;
f) si estava previst introduir algun tipus de procediment de queixa dels nois amb relació al funcionament del centre.

Encara no s'ha rebut resposta als plantejaments del Síndic. De tota manera, recentment, s'ha rebut un dossier, que conté una primera proposta de la Instrucció sobre la contenció i la correcció dels menors ingressats en centres i una breu descripció sobre els centres residencials d'educació intensiva. També s'ha rebut l'opuscle sobre els drets i els deures en els centres d'infants i adolescents, que es lliurarà a partir de l'1 de gener de l'any 2006.

En el moment de la redacció d'aquest informe, es troba en estudi el contingut del dossier rebut, però, tanmateix, cal assenyalar que s'observa com algunes de les qüestions que preocupaven a aquesta institució (supòsits d'aplicació i principis inspiradors de la contenció sobre els menors i la utilització d'espais d'aïllament o habitacions de contenció), importants per a la garantia d'un tracte i una contenció adequats als adolescents en centres residencials d'acció educativa, han estat abordades, clarificades i regulades.

De tota manera, es faran arribar els suggeriments corresponents per garantir-ne l'aplicació.

L'opuscle sobre drets i deures es valora com un pas endavant per assegurar els drets dels adolescents acollits en centres residencials d'acció educativa. Es farà saber, però, que no recull les qüestions bàsiques sobre el procediment de queixa que, des del Síndic, s'havia recomanat ja en l'informe extraordinari sobre centres residencials d'acció educativa, presentat al Parlament l'any 2003.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5026/04	Denúncia sobre la saturació d 'un centre d'acollida
Q 4163/05	Possible desatenció en un centre de menors.
Q 7488/05	Desaparició d'un infant d'un centre de la DGAIA
A/O 4497/05	Incidents ocorreguts a un centre

3. Els acolliments en família

S'han continuat rebent queixes relacionades amb diversos aspectes dels diversos tipus d'acolliment (en família extensa, aliena, preadoptiu, d'urgència, etc.). Si bé aquest recurs alternatiu al nucli familiar original és, en general, el més aconsellable i hauria d'anar substituint els internaments, cal assenyalar que requereix un rigor tècnic i una major cura, especialment pel que fa als ritmes i el temps del procés, als contactes amb les famílies d'origen i al suport als dos grups.

Quant al tracte no sempre curós amb la família d'origen es pot fer servir com a exemple la queixa (ja plantejada l'any 2004 però que ha requerit un dilatat procés de tràmit durant l'any 2005) (queixa 865/04) del pare d'un nen tutelat, que es trobava complint condemna en un centre penitenciari. La seva reiterada queixa tenia a veure amb la interrupció de les visites durant el procés d'acoblament del seu fill amb una família acollidora. El Departament de Benestar i Família informà que les famílies acollidores havien de tenir un temps per construir una relació afectiva i una forma de convivència amb l'infant que acabaven d'acceptar, i que això requeria vetllar perquè no es produïssin altres distorsions relacionals.

El Síndic, tot i que ja s'havien reprès les visites, indicà a l'Administració que no semblava acceptable que això es fes sobre la base d'afeblir la relació dels infants amb llurs pares, relació de què calia tenir cura, i s'evités la confrontació i la comparació de relacions amb els acollidors. Així, suggerí al Departament, que de cara a futures ocasions, l'inici de la convivència amb una família acollidora no comportés sempre la suspensió de les visites amb els progenitors de l'infant, sinó només de forma excepcional en aquells casos en què es causés un perjudici a l'infant. En cap cas es pot presumir que els prejudicis es produeixen de forma generalitzada, malgrat que la pràctica de la suspensió temporal de les visites pugui aparèixer com un element aparentment facilitador de la intervenció tècnica i tranquil·litzador de la família acollidora. No s'ha rebut resposta a l'acceptació d'aquest suggeriment.

Posteriorment, el pare es tornà a adreçar al Síndic, li exposà que en dos anys havia vist només dues vegades al seu fill i li demanà que intervingués per obtenir un règim de visites més ampli. En resposta a la nova demanda d'informació, el Departament comunicà que l'entitat encarregada del seguiment de l'acolliment de l'infant, feia una valoració negativa de les visites amb el pare, que s'estava valorant la conveniència de mantenir-les, però no aportava cap més informació que pogués sustentar la possible suspensió. El Síndic, atès que no es disposava de prou informació per resoldre la queixa, sol·licità una còpia dels informes tècnics de seguiment i va obtenir com a estranya resposta que aquests informes no existien.

El Síndic exposà a l'Administració que les visites bimensuals no semblaven suficients per mantenir el vincle del menor amb el seu pare, si no és que hi havia raons relacionades amb l'interès de l'infant que ho justifiquessin. Per això, sobre la base de la normativa catalana vigent sobre la documentació escrita en què ha de fonamentar-se l'actuació protectora, reiterà la petició de tenir accés a tot l'expedient del menor.

> El retard en la regularització de l'acolliment desemboca en situacions de desprotecció per als infants i perjudica els acollidors

El retard –per raons molt diverses– en la regularització de l'acolliment, amb les conseqüents mancances de protecció per als infants i perjudicis per als acollidors, també ha estat un assumpte rellevant. Una d'aquestes situacions de desprotecció va ser plantejada pels acollidors de dues germanes (queixa 1435/05), arran de l'ingrés dels pares en un centre penitenciari. Aquests havien deixat constància escrita de llur desig que les nenes fossin acollides per una família coneguda. El Departament de Benestar i Família respongué que s'havia arxivat la sol·licitud de regularit-

zació perquè entenia que la situació de les nenes no era de desemparament.

El Síndic considerà que la situació de les nenes s'encabia dins els supòsits de desemparament que recull la Llei 37/1991 de 10 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció, en què l'article 2.2. estableix que es considera menor desemparat aquell al qual manquen les persones a les quals per llei correspon d'exercir les funcions de guarda o quan aquestes persones estan impossibilitades per exercir-les, com era el cas. Davant d'aquesta situació de desprotecció jurídica de les menors, atès que: *a*) no disposen de representant legal i no poden disposar de documentació bàsica per a l'exercici de llurs drets (tramitació de DNI, preinscripció en centres docents, etc.) i *b*) la situació en què poden trobar-se les nenes no és objecte de cap control ni supervisió, el Síndic ha suggerit al Departament que l'equip competent estudiï la situació de les nenes i s'adoptin les mesures adequades per protegir-les.

És especialment significatiu el dany que les actuacions protectores no acurades poden causar al menor, com ha estat el cas d'una "família cangur" (acolliment urgent per a estudi i diagnòstic) que tenien cura d'un nadó des de feia quinze mesos i l'havien acollit quan aquest tenia sis dies de vida. Finalment, s'havia trobat una família adoptiva i es volia fer un canvi ràpid de nucli familiar, sense valorar la possible adopció per part de la família cangur i sense tenir en compte com es minvaria el dany, emocional i maduratiu, que es causava a la menor.

Un cop estudiada la queixa, es demanarà a l'Administració:

1. Els motius de l'allargament de l'acolliment de l'infant, atès el tipus d'acolliment (urgència i diagnòstic, de duració màxima de sis mesos), l'edat de la nena en el moment de ser acollida (sis dies), i la data de la Resolució de guarda legal (octubre de 2004).
2. Quina era la mitjana de la durada dels acolliments familiars d'urgència i diagnòstic.
3. Si s'havien fet estudis de l'impacte en els nadons de l'allargament dels acolliments d'urgència i diagnòstic quan la temporalitat s'allargassa fins a quatre vegades el previst.
4. Si, a banda de la indiscutible importància de mantenir la diversa naturalesa i intencionalitat de l'acolliment d'urgència i diagnòstic amb l'acolliment preadoptiu, en casos com aquest, en què tenien lloc els factors esmentats, i des de la perspectiva de l'interès primordial de la menor, s'havia estudiat la possibilitat de preadopció per part de la família acollidora i amb quin resultat.

Abans de tenir la resposta, les persones interessades comunicaren al Síndic que, en breu, s'iniciaria l'acoblament amb la família preadoptiva, fet pel qual el Síndic feu la consideració que calia valorar si no era millor per a l'infant no ser separat de la família amb qui estava, atès el temps que feia que hi era i l'edat del nadó, i que si no hi havia raons de pes calia mantenir l'acolliment amb la família actual i canviar-ne la figura administrativa.

Posteriorment, l'adjunt per a la Defensa dels Infants mantingué una reunió amb responsables del Departament en la qual fou informat de les raons que sustentaven el canvi de família. En vista de la informació rebuda, a fi d'evitar a aquesta nena un trasbals emocional important, es suggerí que l'acoblament fos tan llarg i adaptat com calgués, es donés suport a les dues famílies i es fes un seguiment més intens.

Les famílies acollidores extenses amb guarda judicial demanen els mateixos ajuts que les altres

De l'acolliment en família extensa, cal destacar una queixa genèrica i diverses queixes individuals (queixa 7632/05) de la recent establerta Associació AVIS.NÉTS.com (abans grup d'avis acollidors AVIS.NÉTS.com). Aquesta entitat, amb la qual s'han mantingut diverses reunions, expressa, entre altres, els greuges següents: *a*) el diferent ajut econòmic que reben les famílies acollidores extenses i les famílies acollidores alienes; *b*) la manca d'ajut econòmic a les famílies extenses que tenen la guarda establerta judicialment.

En el transcurs dels anys 2003 i 2004 s'havien fet diversos suggeriments respecte de la necessitat d'equiparar els ajuts econòmics que reben les famílies acollidores extenses amb la resta de famílies acollidores i el Departament de Benestar i Família va acceptar l'augment demanat. Segons els promotors de les queixes, el greuge comparatiu subsisteix.

Un altre tema plantejat per aquesta Associació va ser el de la manca d'ajuts econòmics de les famílies acollidores extenses, que en tenen la guarda judicial, amb l'al·legació que l'ajut hauria de ser per a l'infant acollit, independentment que la via de l'acolliment hagi estat administrativa o judicial.

Per abordar els dos temes, el Síndic s'ha adreçat, recentment, al Departament de Benestar i Família i li ha demanat que l'informi sobre:

1. Quin és l'ajut econòmic que reben les famílies acollidores extenses i quins requisits es demanen per percebre'l.

2. Quin és l'ajut econòmic que reben les famílies acollidores alienes i quins requisits es demanen per percebre'l.
3. Si s'ha considerat la possibilitat de donar algun tipus d'ajut a les famílies acollidores extenses, avis i oncles, que tenen la guarda judicial de llurs néts o nebots, atès que l'ajut és per la suplència dels pares, en tots els casos d'acolliment parental.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0865/04	Desacord d'un intern d'un centre penitenciari amb la suspensió del règim de visites del seu fill
Q 1435/05	Petició de reconeixement oficial de la situació d'acolliment d'uns infants que tenen els pares detinguts
Q 7632/05	Disconformitat amb relació als ajuts econòmics que reben els avis que tenen la guarda judicial

4. Els processos d'adopció

Un any més, al Síndic li han plantejat diversos aspectes de l'adopció, que reflecteixen la complexitat del fenomen a Catalunya, especialment de l'adopció internacional i dels procediments previs per a l'obtenció de la idoneïtat.

Sense que tots els temes tinguin el mateix pes, les diverses queixes en plantegen els següents:

- Lentitud i gestió poc acurada dels tràmits necessaris, juntament amb manca d'informació a les persones afectades;
- Dificultats en les adopcions per protocol públic;
- No atorgament dels ajuts econòmics que estableix la Llei 18/2003, de suport a les famílies;
- Dificultats afegides en l'adopció per part d'algun tipus de grup familiar, com ara els monoparentals;
- Problemàtiques de salut dels menors provinents d'algun país;
- Queixes relacionades amb l'avaluació de la idoneïtat;

Les queixes que feien referència a dilacions o possibles errors en la gestió de documentació, com ara el certificat d'idoneïtat (queixa 937/05), argumentaven que aquest mal funcionament de l'Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció –o de la DGAIA, o de la coordinació entre les dues institucions– havia generat dificultats personals i pèrdues econòmiques innecessàries. L'Administració va agilitar els tràmits, va resoldre la qüestió plantejada i invoca en el seu descàrrec que l'any 2004 havia rebut 3168 sol·licituds. En la mateixa resposta, s'indicava al Síndic que, en el proper pressupost, s'ampliarien els recursos humans i econòmics per fer front a les noves demandes. També cal esmentar alguna (queixa 4470/05) queixa relativa a la lentitud a l'hora de tramitar documentació clau per al menor, com ara la inscripció en el Registre Civil.

Algunes de les queixes que el Síndic ha rebut amb relació als processos d'adopció fan referència a la lentitud amb què el Registre Civil Central realitzava les inscripcions de naixement. La intervenció d'aquest òrgan, amb seu a Madrid, era preceptiva fins la recent modificació de la Llei reguladora del Registre Civil duta a terme per la Llei 24/2005, per inscriure els naixements que haguessin tingut lloc fora de l'Estat espanyol i, per tant, constituïa un tràmit necessari en les adopcions internacionals. Amb aquesta modificació, s'introdueix la possibilitat que, en els casos d'adopció internacional, els adoptants sol·licitin la inscripció del naixement al Registre Civil des de llur domicili, la qual cosa permetrà evitar els retards que generava la intervenció del Registre Civil Central.

Cal esmentar, en aquest sentit, que el Defensor del Poble ha manifestat al Síndic que ha iniciat la investigació dels casos concrets i també de la situació de desbordament del Registre Civil Central, que fa que presti un servei deficient. Davant aquesta situació i tal com es relata de forma més àmplia en l'apartat de justícia d'aquest informe, el Síndic ha suggerit la descentralització del Registre Civil.

> **Catalunya duplica el nombre d'adopcions internacionals respecte de qualsevol altra comunitat autònoma de l'Estat**

Per situar el context en el qual s'inscriu bona part de les queixes relacionades amb el procés d'adopció, cal tenir present, per exemple, que l'any 2004 es van realitzar a Catalunya 1562 adopcions internacionals (512 més que l'any anterior) i que aquesta realitat de Catalunya –que obeeix a factors encara per estudiar– almenys duplica en nombre les adopcions de qualsevol altra comunitat autònoma. Les dificultats en la gestió d'aquest volum d'actuacions i la diferència entre les expectatives del grups familiars que pretenen adoptar i les possibilitats adoptives de diversos països, ha fet aparèixer la recerca de nous països i la utilització de vies, aparentment més àgils, com ara la utilització de l'instrument del protocol públic, sense recórrer a una entitat col·laboradora (ECAI).

Això ha ocorregut, per exemple, amb dos països dels quals l'any 2002 no hi havia cap infant adoptat, com ara Kazakhastan i Etiòpia. Del primer es van adoptar 15 infants i del segon, 87 al llarg de 2004. Ha estat justament amb relació a l'adopció a aquests països que van arribar les queixes al Síndic.

Un grup de famílies, que es trobava en tràmit i a l'espera de rebre el certificat d'idoneïtat i l'informe psicosocial de l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció, s'ha vist afectat amb relació a la mesura d'aturada temporal dels processos d'adopció per protocol públic a Etiòpia. Els interessats manifestaven que la decisió del Govern Etíop es produí a finals d'abril i cap autoritat, ni etíop, ni espanyola, havia emès un comunicat oficial d'aquesta decisió i l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció tampoc ha informat a les famílies que es trobaven implicades. S'ha assenyalat que els casos de les 17 famílies, que estaven pendents d'assignació de menors amb tot l'expedient tramitat, es van resoldre satisfactòriament i des de la direcció de l'ICAA i l'organisme competent a Etiòpia es va arribar a l'acord de no enviar cap més expedient per protocol públic fins a una nova ordre (queixa 3949/05). Tot i així, hi havia un altre grup, que es trobava en mig de les gestions, del qual encara no se sap si ha trobat una via de solució.

Una part, però, de les dificultats està relacionada amb les reaccions de les autoritats del país davant d'un seguiment poc acurat dels infants adoptats, i de possibles adopcions irregulars, de les quals indirectament s'informava aquesta institució. Des del Síndic s'ha insistit al ICAA perquè intervingui en els països d'origen –especialment als que no són signataris del Conveni de la Haia, relatiu a la protecció de l'infant i a la cooperació en matèria d'adopció internacional de 29 de maig de 1993– a fi de garantir tant la seva legalitat com també el fet que s'actua en interès primordial del menor. L'obligatorietat de recórrer a les entitats col·laboradores, que han estat habilitades en aquests països, també ha generat dificultats i actuacions que les persones implicades consideren poc correctes, les quals s'estan estudiant des d'aquesta institució.

Alguns ciutadans s'han dirigit al Síndic i li han expressat llur desacord amb què, a hores d'ara, no s'hagin regulat els ajuts per a l'adopció que estableix la Llei 18/2003, de suport a les famílies. El Departament de Benestar i Família va informar al Síndic que es preveia que aquest ajut entrés en vigor el gener de 2006, amb determinats requisits relatius als ingressos i l'existència de contracte amb una entitat col·laboradora d'adopció internacional (ECAI).

El Síndic va comunicar aquesta informació a les famílies afectades, però va considerar que el retard a què feien referència els interessats no tenia caràcter irregular, ja que la Llei de suport a les famílies no fixava un termini per instaurar aquests ajuts i, en canvi, sí que en condicionava l'establiment a les lleis de pressupostos i al desplegament reglamentari de la llei (vegeu el suggeriment del Síndic perquè es faci aquest desplegament, que es relata en l'apartat de serveis socials)

Cal destacar les queixes de 78 famílies monoparentals pel funcionament de l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció

Quan el grup familiar adoptant no està conformat per un home i una dona han aparegut, fins ara, algunes dificultats afegides. Cal destacar les queixes de 78 famílies monoparentals (queixa 7369/05), que expressen llur disconformitat amb la gestió de llurs expedients d'adopció per part de l'Institut Català de l'Acolliment i l'Adopció. Les persones interessades manifesten que són coneixedores del fet que, a causa de la quota del 8% establerta pel govern xinès per a adopcions internacionals en aquell país, llurs processos d'adopció s'allarguen molt. Les persones interessades al·leguen, però, que, a banda de la causa adduïda, pateixen també retards pel funcionament de l'ICAA i manca d'informació.

Exposen que s'han adreçat a la directora de l'ICAA per demanar-li informació sobre les causes dels retards, de fins a 18 mesos des de l'obtenció del certificat d'idoneïtat fins a l'inici de l'expedient a la Xina, i també per reclamar llur dret a estar informats en tot moment sobre l'estat del seu expedient. El gener de 2005, l'ICAA va confeccionar una llista de famílies monoparentals en espera d'adopció a la Xina i se'ls va donar un número d'ordre, fet que ajudava a conèixer l'estat de llur expedient. Les persones interessades fan constar que, actualment, ja no reben aquesta informació. S'ha insistit de nou davant aquest Institut perquè millori la forma amb què es comunica amb les famílies implicades

Diverses queixes (1809/05) relatius a les dificultats de l'adopció internacional fan referència a problemes específics de l'adopció d'infants a Rússia. Aquestes rauen en el fet que són els països d'origen (no signataris del Conveni de l'Haia) els que defineixen i estableixen els procediments per a la formalització de l'adopció i, en conseqüència, per donar la conformitat de l'assignació de l'infant, sense que estigui prevista la intervenció de l'Administració catalana. Aquest és el cas, entre altres, de les adopcions d'infants originaris d'aquest país.

Un dels problemes destacats en les situacions plantejades ha estat el de la manca d'informació i transparència respecte de l'estat de salut de l'infant adoptat. Amb relació a aquesta qüestió, el Departament assenyala que és l'orfenat on resideix l'infant el qui facilita la informació que té i que ha pogut detectar amb els mitjans i les possibilitats de què disposa. Tot i que els pares poden consultar la informació que els donen abans d'anar a buscar llur fill, en moltes ocasions, no és fins que el pediatra realitza l'exploració física del nen, en arribar a Catalunya, que es detecten els dèficits que pateix.

El Departament fa constar també que l'ICAA, des del primer moment intenta conscienciar les famílies sol·licitants del que comporta l'adopció internacional; dels riscos i de les realitats existents en cada país d'origen, i de la necessitat d'entendre-ho i d'acceptar-ho abans d'iniciar el procés d'adopció internacional. L'ICAA informa, també, que un dels seus objectius actuals és incrementar els contactes amb el màxim possible de persones responsables en els països d'origen. En el cas rus, afegeix que la seva legislació considera que els infants objecte d'adopció internacional són els que no són adoptats en el país, la qual cosa pot fer augmentar que aquests tinguin dificultats de salut en un percentatge més alt.

> **S'han continuat rebent queixes sobre el procés per obtenir la idoneïtat per adoptar**

Finalment, s'han continuat rebent queixes relacionades amb el procés d'obtenir la idoneïtat per adoptar. Algunes relacionades amb el tracte que reben per part de les entitats habilitades per fer-ho; d'altres amb la disconformitat pel fet de ser declarats no idonis. En algun cas es va fer saber a les persones afectades que l'Administració actuava adequadament quan s'oposava a la seva pretensió, des de la perspectiva d'allò que considerava millor per a un menor, si això està argumentat amb criteris clars, com ara malalties greus.

L'observació de la complexitat dels processos d'adopció, especialment, l'adopció internacional, les dificultats presents en la mateixa naturalesa de l'adopció, i l'evolució del fet adoptiu a Catalunya, han fet considerar que calia obrir una actuació d'ofici (7486/05) destinada a analitzar a fons, al llarg del proper any, bona part de l'assumpte.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0937/05	Presumpte mal funcionament de l'Administració pública en un procediment d'adopció
Q 4470/05	Dificultats per inscriure un fill adoptiu al Registre Civil
Q 3949/05	Dificultats per realitzar l'adopció d'un infant a Etiòpia
Q 7369/05	Dificultats de les famílies monoparentals en tràmits d'adopció internacional a la Xina
Q 1809/05	Dificultats per a l'adopció d'un infant a Kazaksthan
A/O 7486/05	Principals aspectes del procés d'adopció

6.2. Protecció del menor en processos judicials

Les mares de dues menors, en nom propi i de llurs filles, es van adreçar al Síndic perquè intentés evitar el que podia ser un nou i greu maltractament si les nenes havien de declarar davant del tribunal de la Sala segona de l'Audiència Provincial de Barcelona, en presència de la persona que presumptament les havia fet víctimes de diversos abusos sexuals. Aquestes dues menors (i una altra que no va poder presentar la seva queixa) havien estat, presumptament, objecte de diversos abusos feia més de dos anys, a l'edat de 8 i 9 anys.

En la fase d'instrucció, seguint el "Protocol d'actuació en abusos sexuals i altres maltractaments a menors a la demarcació de Barcelona" (signat per diverses institucions, entre les quals es troben la Fiscalia del Tribunal Superior i el Consell del Poder Judicial l'any 2000) s'havia realitzat una prova preconstituïda, s'havien gravat les declaracions amb totes les garanties (presència dels advocats de totes les parts, del fiscal i del secretari, direcció de la declaració per part del jutge, control de la prova per part dels Mossos d'esquadra, etc.), professionals adequats havien fet les exploracions i existien els informes pertinents. Un d'aquests informes desaconsellava taxativament qualsevol nou interrogatori, especialment, a una de les menors, per les reminiscències i els nous impactes que podien alterar greument el treball terapèutic que s'estava fent. En tots els casos, s'havia d'evitar la relació directa amb el presumpte agressor.

Davant de l'evident limitació de competències i amb l'intent de cercar fórmules que poguessin evitar el nou maltractament que el tribunal, aplicant estrictament les normes, podia generar en les menors, el Síndic va fer les accions següents:

- Comprovar si els equips d'assessorament tècnic penal –que depenen del Departament de Justícia– havien actuat correctament i podien, complint la seva funció, fer alguna nova actuació.
- Suggerir a la Fiscalia del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya l'estudi de la situació i la recerca de mecanismes de protecció, seguint el que estableix el Protocol, del qual havien estat signataris.

La realitat era que els equips tècnics havien actuat de manera correcta i no tenien més possibilitats d'actuar que la reiteració de llur testimoni davant del tribunal, si aquest el demanava. Per la seva banda, el ministeri fiscal acceptava la prova preconstituïda i s'oposava al fet que les menors declaressin davant del presumpte agressor.

Pensant en com evitar noves situacions similars, el Síndic es va adreçar, immediatament, als grups parlamentaris catalans amb representació al Congrés del Diputats perquè prenguessin consciència de la situació i, si ho consideraven oportú, endeguessin iniciatives parlamentàries per modificar la Llei d'enjudiciament criminal. Igualment, es va adreçar al Defensor del Poble i li va demanar que promogués la modificació de diversos articles d'aquesta llei davant del Ministeri de Justícia.

Tots els grups polítics catalans van acceptar la proposta i, a hores d'ara, el Congrés ha acceptat una proposició conjunta per modificar-la. El Síndic també ha rebut resposta del Defensor del Poble en la qual li comunica que el ministre de Justícia ha acceptat la proposta.

Atès que el Protocol no havia tingut l'efectivitat esperada, el Síndic va iniciar les actuacions necessàries per revisar-lo i ampliar les possibilitats d'acompliment. Per aquesta raó, va convocar una reunió amb la presidenta del Tribunal Superior, el fiscal de la mateixa institució, el delegat del Govern, el conseller de Justícia i la consellera de Benestar i Família, a fi d'obtenir llur acord per fer una nova proposta de text per signar i que pugui ser aplicat amb més efectivitat per totes les institucions. En representació seva, una comissió tècnica ha estat treballant al llarg de l'últim trimestre de l'any i farà properament la seva proposta d'actualització.

Com és conegut, existeixen també protocols –parcialment diferents i llur signatura va ser estimulada des del Síndic– a Girona, Lleida, Tarragona i Terres de l'Ebre. Llevat del cas de Tarragona, les comissions de seguiment corresponents han tornat a reactivar-se aquest any, han fet avaluació i estudien si cal introduir modificacions, tenint en compte la idiosincràsia dels recursos i els circuits professionals de cada territori.

Aquestes queixes van posar de relleu, de nou, un conjunt de dificultats i patiments que afecta els menors quan són víctimes dels delictes, especialment alguns, comesos per les persones adultes. Les anunciades modificacions de les normes processals, i l'establiment de circuits i bones pràctiques de funcionament mitjançant protocols comuns hauran de resoldre, entre altres, les dificultats següents:

La recerca de formes efectives per obtenir d'un menor la veritat material sobre els fets que la justícia cerca: declaracions pròximes al fet, fetes en contextos adequats, a càrrec de professionals de la infància, sense contaminacions adultes, etc.

Evitar la reiteració de proves, que normalment generen una nova victimació, nous danys i efectes secundaris que els adults no tenen dret a produir. Això afecta tant les diverses intervencions policials i judicials com les dels diversos professionals de la salut i la conducta humana que intervenen a instàncies de part o dels tribunals. (Cal tenir present que existeix la "Decisió marc 2001/220/JAI del Consell de la Unió Europea i sentències recents del Tribunal de Justícia sobre la necessitat de protegir els menors víctimes de la multiplicació d'actuacions i de la declaració en presència del presumpte agressor).

La conciliació entre el dret a la presumpció d'innocència –que no ha de minvar de cap manera– i la forma com s'han d'obtenir les proves, tot respectant els criteris abans assenyalats.

Finalment, cal destacar que en el treball per al seguiment d'aquest tema fet amb diversos professionals i responsables dels Equips d'Assessorament Tècnic Penal, del Departament de Justícia, s'han conegut diverses pràctiques poc correctes de professionals psicòlegs que realitzen perícies de part en casos de menors víctimes de delictes. És per això que es va obrir l'actuació d'ofici 6708/05, que es troba en tràmit.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 6608/05	Actuació d'alguns psicòlegs en peritatges sobre abusos sexuals

6.3. Adolescents sols que han viscut un procés migratori

Aquesta institució va obrir, a finals de 2004, una nova actuació d'ofici per fer un seguiment dels adolescents, menors d'edat, que feien sols un procés migratori, acabaven en els pobles i les ciutats de Catalunya i, normalment, entraven en relació amb el sistema de protecció de menors. Entre les diverses raons que justificaven aquesta actuació hi havia:

a) els suposats canvis en el nombre i llurs característiques;
b) el desbordament dels sistemes d'atenció;
c) la inadequació en el disseny i l'organització dels recursos;
d) les denúncies de possibles vulneracions de drets, per acció o omissió, de les diverses administracions responsables.

Al llarg de tot l'any, alguns professionals i entitats cíviques s'han adreçat al Síndic, han sol·licitat que s'intervingués en aquest assumpte i han expressat preocupacions similars. Al llarg d'aquests mesos,

s'han visitat alguns dels centres (Alcor, El Bosc, El Castell, Cesemi, Saaemi) en què els adolescents són acollits i s'han mantingut reunions de treball amb els diversos equips educatius. Igualment, s'ha reflexionat i debatut sobre aquesta realitat amb diversos professionals implicats des de fa temps en l'atenció d'aquests adolescents, i s'ha recollit el que ells consideraven bones formes d'actuar, criteris respectuosos amb els seus drets, experiències exitoses. També, s'han demanat informacions diverses a la Direcció General d'Atenció a la Infància i Adolescència i s'han mantingut reunions de treball amb alguns dels seus professionals i responsables, que han fet saber, al Síndic, les orientacions, les dificultats i els èxits de la seva actuació institucional.

Professionals i entitats cíviques han demanat la intervenció del Síndic en la situació dels menors immigrants sols

Fruit d'aquesta actuació és l'informe extraordinari "La situació dels menors immigrats sols", que ha estat presentat i posteriorment debatut en el Parlament. Aquest informe ha volgut contribuir a millorar les formes de treball de les administracions davant d'una realitat dinàmica i complexa que requereix propostes d'actuació globals, estables i respectuoses amb els drets dels infants.

Aquestes són algunes de les recomanacions principals que conté l'informe:

a) La complexitat del fenomen i la seva permanència en el temps obliguen que sigui considerat de manera integrada pels diversos departaments de la Generalitat per evitar convertir-lo en una simple qüestió de protecció de menors.
b) La Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència, del Departament de Benestar i Família de la Generalitat, hauria d'arribar a acords amb organismes similars de les principals comunitats autònomes en què van a parar els adolescents immigrats sols sobre les formes, el temps i els mecanismes per documentar i tutelar aquests nois, i evitar el maltractament que la descoordinació els està provocant. Igualment, hauria de fer el mateix amb els responsables de la Delegació del Govern de l'Estat a Catalunya amb les qüestions relacionades amb les seves competències.
c) La Federació de Municipis de Catalunya i l'Associació Catalana de Municipis i Comarques haurien d'impulsar acords amb els diversos ajuntaments que en formen part per facilitar a la Generalitat la creació de centres i recursos per als menors en els seus territoris, explicar als seus conciutadans i conciutadanes el sentit i la forma de funcionament d'aquests recursos i donar suport a les entitats que els gestionen.

La pauta general hauria de ser assumir la tutela immediata dels menors

Ateses les situacions de desprotecció en què es troben, *de facto*, aquests adolescents, la pauta general hauria de ser assumir-ne la tutela de manera immediata, sens prejudici que posteriorment pugui ser modificada. La DGAIA hauria d'iniciar, des del primer dia, els tràmits per documentar i empadronar el menor i la gestió inicial del seu permís de residència.

Es considera que la declaració de desemparament i la tutela són decisions administratives que afecten els menors i que, en el cas dels adolescents immigrats sols, no tenen cap persona adulta que els pugui donar suport. És per això que han d'estar informats i poder comptar, si volen, amb el suport d'un lletrat o d'un representant legal extern.

La DGAIA hauria de desenvolupar el conjunt de la seva xarxa de recursos per a la protecció de menors de manera global i normalitzada i evitar –llevat d'aspectes breus i concrets relacionats amb l'acollida inicial– la creació reiterada de nous serveis exclusivament per a menors immigrats.

Igualment, en un breu termini, s'haurien de transformar els centres de dia i de nit i convertir-los en centres de 24 hores, ja siguin d'acollida o residencials d'atenció educativa. En la reforma de les lleis de protecció, s'hauria d'eliminar la possibilitat de creació d'aquests recursos tan específics, apareguts amb la modificació de la Llei 37/1991 de l'any 2002.

Els immigrats menors de 16 requereixen una preocupació especial. D'una banda, en el manteniment i la construcció de vincles afectius; de l'altra, en les respostes formatives que han de rebre. S'ha de pensar de manera especial com se'ls facilita l'escolarització obligatòria i se'ls adapten els programes d'inclusió i atenció a la diversitat existents per evitar la desescolarització avançada. Però, també cal que la resposta protectora els serveixi d'orientació per accedir als recursos de formació ocupacional, si escau, quan tinguin l'edat.

Per procedir a un retorn, s'han de tenir-se en compte sempre els factors següents:

a) un coneixement rigorós de la realitat familiar de la qual provenen,
b) un procés de treball amb l'adolescent i la seva família sobre la conveniència del seu retorn i l'elaboració d'un projecte personal diferent
c) una planificació de l'ajuda que rebrà en el lloc d'origen.

El Departament de Benestar i Família hauria de disposar d'un sistema adequat de gestió dels expedients i registrar el seguiment de les atencions que presta als infants i adolescents, de manera que es pugui conèixer el nombre i les característiques de les persones ateses, el temps d'estada en els recursos, la seqüència de les intervencions i l'avaluació bàsica d'allò que s'ha fet.

Els departaments de Justícia i Benestar i Família haurien d'establir, amb urgència, formes de treball conjunt i d'ajuda mútua, de manera que els adolescents i joves sota la mesura de la justícia de menors puguin veure com són ateses, de manera ràpida, llurs necessitats derivades d'una situació de desprotecció. El mateix hauria de passar quan els menors estan sota tutela i passen a institucions de justícia.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 5158/04	Menors immigrants no acompanyats

6.4. Altres situacions de risc i el dret a un desenvolupament integral

En aquest apartat, cal fer referència a algunes queixes diverses però significatives, que tenen en comú la necessitat que les administracions intervinguin per modificar el context en què viuen els infants, o que pressuposen actuacions coordinades entre diversos administracions, o formes més efectives de garantir drets, com ara la salut o la no explotació laboral.

1. Mendicitat

Cal destacar un tema antic (queixa 0012/04): la situació dels infants romanesos que acompanyen llurs mares. El Síndic ha rebut recentment la resposta del Departament de Benestar i Família, la qual ha acceptat els suggeriments, que li havia fet el Síndic i que consten en l'informe de 2004, i informa de les actuacions realitzades i de les previstes, amb relació a aquesta qüestió.

El Departament manifesta que la situació d'aquests infants no s'ha de resoldre només com una actuació d'ordre públic ni ha de cenyir-se estrictament en l'atenció de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència. En aquest sentit, fa constar que la majoria d'aquestes situacions no entra dins les atribucions de la DGAIA. De tota manera, el Departament informa que recentment ha iniciat la declaració de desemparament de 25 d'aquests infants, que havien ingressat reiteradament al servei d'urgències de la DGAIA.

El Departament esmentat també assenyala que, des de 15 de juliol fins a 14 de setembre de 2005, 130 infants romanesos han rebut atenció a la DGAIA, (el 40% dels quals tenen menys de 14 anys), amb l'objectiu de garantir-ne la protecció perquè puguin gaudir d'un desenvolupament educatiu i social adequat. La DGAIA quan observa que les seves famílies no són conscients que hi ha pràctiques i hàbits que no es poden admetre, valora que el millor per a aquests infants és que passin a la tutela de la Generalitat.

Les línies d'acció de la DGAIA iniciades recentment són:

- Informar i sol·licitar informació al consolat sobre les famílies dels infants i llur situació.
- Realitzar una coordinació més propera amb els serveis socials de zona per poder actuar conjuntament.
- Reforçar mesures per incrementar l'escolarització dels infants.
- Incidir en qüestions de salut, educar-los en el seguiment mèdic.
- Partir de la realitat de la situació en la qual es troben i en el context territorial.

El Departament manifesta també la seva política d'atenció a aquest col·lectiu, dins de l'atenció a diversos col·lectius de la comunitat gitana. A partir d'un estudi (en el qual han participat tècnics d'ajuntaments, representants d'associacions d'immigrants romanesos, col·lectius gitanos, universitats, organitzacions no governamentals i fundacions, directius de centres sanitaris, tècnics d'altres departaments, etc.) i de diverses reunions, s'han proposat accions coordinades d'atenció a aquestes famílies, a fi de poder desenvolupar polítiques integrals entre les diverses administracions i els col·lectius implicats.

El Departament expressa la necessitat de proposar actuacions centrades en tres eixos: *a*) el diagnòstic acurat i compartit per tots els agents implicats de la situació dels menors i llurs famílies; *b*) la intervenció coordinada d'acord amb les competències de cadascuna de les institucions; i *c*) la sensibilització social sobre el col·lectiu i sobre la necessitat de no promoure la mendicitat donant-los almoina.

Aquests eixos parteixen de tres eines:

1. Pla de ciutadania i immigració (aprovat el juny de 2005)
2. Pla d'inclusió social (actualment en fase de treball)
3. Pla integral del poble gitano (aprovat per la Generalitat de Catalunya el 22 de novembre de 2005)

En vista de les informacions i les propostes rebudes de l'administració, el Síndic tancarà aquesta actuació. Atès que es tracta d'una realitat complexa i canviant i d'unes actuacions dilatades en el temps, s'iniciaran noves actuacions destinades a fer el seguiment del fenomen i de l'execució real de les mesures acordades.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0012/04	Denúncies sobre la presència de menors que són utilitzats per la mendicitat al carrer

2. Salut mental i discapacitat

També cal fer referència a un conjunt de situacions plantejades davant el Síndic que tenen un objecte de queixa comú: es tracta d'adolescents que pateixen trastorns mixtes de personalitat i, que han estat proposats per accedir a una plaça residencial adequada, com a millor recurs de tractament per a llur complexa situació. Una part important d'aquests correspon a seguiments d'expedients antics que, malgrat la gravetat, encara no estan resolts, i dels quals s'ha fet esment en anteriors informes.

El Departament de Benestar i Família, en resposta a dos d'aquests expedients va enviar a la institució informació sobre les previsions per donar resposta a aquestes demandes, a més de comunicar la seva situació individual actual. Amb relació als altres no s'ha rebut cap resposta al cas particular. El Departament feia constar, però, que l'acolliment residencial per a persones amb disminució d'acord amb les diverses tipologies és un dels temes prioritaris i que s'havia elaborat el pla d'ampliació de recursos en tot el territori de Catalunya dins la programació de serveis 2004-2007. Tanmateix, el Departament informà que s'estava treballant en un conjunt d'actuacions que tenen com a objectiu donar assistència als infants i joves menors de 19 anys que presenten discapacitat intel·lectual en grau profund o sever amb trastorns del comportament, o bé infants amb pluridiscapacitats, que resumim seguidament:

- previsió pel darrer trimestre de l'any 2005 de posar en marxa una llar residencial de sis places;
- previsió per al gener de 2006 d'iniciar les obres de tres llars de vuit places cada una;
- actuacions i projectes conjunts amb administracions locals.

L'objectiu que s'ha d'assolir, deia el Departament, era que al llarg del 2005 i del 2006 es pogués disposar d'unes trenta places d'aquesta modalitat de serveis amb les quals es pogués atendre les necessitats dels nois i les noies amb requeriments assistencials semblants, amb el benentès que caldria prioritzar l'accés a aquests nous recursos d'acord amb la situació personal i familiar.

> **Benestar i Família vol disposar en 2 anys de 30 places per a menors amb discapacitat intel·lectual i trastorns mentals**

Per tot això, el Síndic s'ha tornat a adreçar al Departament amb dos objectius:

1. Demanar informació sobre l'estat de tramitació de la sol·licitud de plaça residencial o bé del recurs alternatiu atorgat a cinc d'aquests nois i noies (queixes 776/03, 1216/03, 1761/03, 4038/04, 4641/04 i 1162/05).
2. Sol·licitar informació actualitzada de les previsions que es feien constar per donar assistència als infants i els adolescents menors de dinou anys que presenten discapacitat intel·lectual en grau profund o sever amb trastorns del comportament i infants amb pluridiscapacitats.

De tota manera, cal destacar de manera singular la queixa relacionada amb una adolescent que, després d'un conjunt d'actuacions poc adequades, va protagonitzar un greu incident en mig d'una crisi del seu trastorn mental. Aquesta noia està internada, des de fa tres anys, en una unitat de crisi per a adolescents, en la qual hauria d'haver estat un període curt de temps (màxim sis mesos). Els professionals que l'atenen i els seus pares es van adreçar al Síndic perquè l'espai en el qual es troba és totalment inadequat, de manera que no es pot fer una intervenció terapèutica i un programa educatiu mínimament planificat i la situació de la noia s'està agreujant.

Malgrat la insistència d'aquesta institució, des del mes de juny, per la vulneració de drets que s'està produint, ni el Departament de Salut ni el de Benestar i Família han resolt aquesta situació.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4038/04	Manca de plaça residencial per a un noi amb trastorn mixt de conducta

3. Infants de mares a la presó

Diverses queixes (queixes 3948/05, 6026/05) han plantejat al Síndic qüestions relatives a la relació que tenen algunes mares que estan a la presó amb llurs

infants. Les qüestions no sempre tenen a veure amb la dinàmica dels centres penitenciaris (dels quals ja es parla en altres apartats d'aquests informe) ni amb la necessitat d'intervenció de l'Administració protectora. Tenen a veure, fonamentalment, amb la manera com poden deixar al càrrec d'altres persones la cura de llurs fills i com l'empresonament no provoca una ruptura dels vincles o un abandó de les funcions parentals.

Després de diverses sessions de treball amb professionals dels centres penitenciaris de dones es va fer palès la necessitat de conèixer més a fons les formes amb les quals els pares i les mares privats de llibertat continuen ocupant-se de llurs fills. També es va comprovar que existeix descoordinació i manca de criteris entre els professionals i els responsables que, d'una banda, (Departament de Benestar i Família) han de tenir cura de les situacions de desprotecció i, de l'altra (Departament de Justícia) han d'ajudar les persones recloses a construir un procés actiu d'incorporació social. Per abordar totes aquestes qüestions s'ha obert una actuació d'ofici (3933/05), en la qual treballen conjuntament professionals del Síndic de l'àmbit d'infància i d'institucions penitenciàries.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3948/05	Custòdia de fills i pares a la presó
A/O3933/05	Avaluació de les condicions de les mares privades de llibertat per ocupar-se del seguiment educatiu dels fills

4. Treball dels infants en espectacles

Finalment, cal fer referència parcialment a una situació de la infància que obliga a reflexionar sobre el veritable compliment de la Convenció de Drets dels infants en allò que té a veure amb el treball i el dret a un desenvolupament integral. Es tracta de la intervenció d'infants en determinats espectacles.

> La intervenció d'infants en alguns espectacles obliga a reflexionar sobre el veritable compliment de la Convenció de Drets dels Infants

Un ciutadà es va adreçar al Síndic i li va exposar (queixa 1432/2005) que havia assistit a una representació d'un espectacle de circ i que en aquest intervenien menors, de forma continuada i en doble funció, que, al seu parer, podien estar patint una situació d'explotació.

El Síndic va demanar informació sobre l'espectacle al Departament de Treball i Indústria per saber si disposava de les autoritzacions preceptives i si s'havia dut a terme alguna comprovació de la situació dels infants. També va assistir a una de les representacions i va visitar els menors, els espais on s'allotjaven, i va rebre informació directa sobre llur règim de vida amb el circ.

Es tractava d'un grup de nois i noies que formaven part d'una mena d'acadèmia de circ de l'exèrcit d'un país estranger. Estaven sotmesos a llurs regles i formaven part d'un grup que es desplaça junt, amb els seus tutors, professors i entrenadors i fan una vida pròpia i diferent de les altres persones del circ. Es va poder comprovar que hi havia un horari regulat, un temps dedicat a l'educació, un ensinistrament controlat, una tutela de cada menor i un tracte curós per part dels responsables del circ.

El Síndic va comprovar que l'empresa responsable havia sol·licitat en el termini establert i la forma escaient els permisos laborals preceptius perquè un grup de menors pogués participar en l'espectacle. El Departament de Treball i Indústria, al seu torn, va informar al Síndic que havia autoritzat la seva actuació amb el benentès que s'havien complert els requisits legals: autorització de la família, acord dels menors, compatibilitat entre llurs necessitats educatives i de desenvolupament.

Tot i així, la implicació d'alguns dels menors més petits, la situació de les noies adolescents i la mateixa dinàmica del grup va semblar molt probable que no fos la que, d'acord amb la nostra cultura occidental i la nostra manera d'entendre la infància i l'adolescència, s'acceptaria per als nois i noies de la seva edat. L'Administració, malgrat que compleix les normes, no disposa de criteris i protocols que permetin valorar si realment allò que formalment autoritza és realment positiu per als menors.

Atès que la regulació no sembla ser suficientment explícita i que cal que l'Administració disposi de criteris més definits, el Síndic es planteja realitzar els suggeriments pertinents per millorar el treball dels infants en espectacles, considerant les edats i fixant millor els mínims per garantir llur educació i desenvolupament.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1432/05	Intervenció de menors en un espectacle de circ

6.5. Infància i conflictes en el grup familiar

El Síndic ha continuat rebent un important nombre de queixes i consultes de familiars que estan en desacord, per diverses raons, amb la situació en què han de viure els infants, directament o indirectament a llur càrrec, durant o després d'una ruptura conflictiva de la parella. Les situacions que descriuen aquest tipus de queixa semblen augmentar i, en qualsevol cas, es comprova que no existeixen les respostes adients per evitar algunes situacions que afecten els nois i les noies implicats. A més, amb molta freqüència, es tracta d'assumptes en els quals el Síndic, ateses les seves competències, té poc marge d'actuació.

La major part d'aquestes queixes ha estat presentada pel pare o la mare –a vegades pels dos, però amb demandes contraposades– preocupats pel que ells entenen com una situació poc adequada per a l'infant (1937/05, 3568/05). Les qüestions de fons versen, entre altres, sobre:

- Negligència en la cura de l'infant per part de l'altre progenitor;
- Negligència d'una part a fer possible el compliment estricte del règim de visites;
- Desacord d'una part en la manera de fer el seguiment i la valoració de les visites en un punt de trobada;
- Desacord d'haver de complir estrictament el règim de visites establert judicialment perquè, a parer de l'interessat, comporta un perjudici per a l'infant
- Desacord del menor d'acudir a les visites amb un pare o mare, i petició que la veu del menor sigui escoltada
- Situacions molt conflictuades sobre presumptes, probables o possibles abusos sexuals.
- "Síndrome d'alienació parental", basada en el fet d'haver estat acusats falsament i llur disconformitat amb la suspensió o limitació de visites i sortides amb llur fill o filla.

Altres queixes han estat presentades pels avis, perquè són privats de la relació i les visites per una de les parts, després de la ruptura de la parella o la desaparició d'un dels membres, i manifesten llur preocupació sobre l'estat i l'evolució de llurs néts (3434/05).

També s'ha adreçat directament a la institució algun menor disconforme amb la situació familiar que havia de viure per decisió de les persones adultes. Així, un noi de 13 anys (queixa 8309/05) es va queixar perquè no estava d'acord amb que la mare li impedís veure i conviure amb la persona que sempre li havia fet de pare, sense ser el seu progenitor biològic. Expressava, a més, que –atès que es tractava d'una parella de fet ara trencada– ningú havia considerat que ell tenia dret a dir què pensava i sentia.

En diversos moments, el Síndic ha volgut posar un èmfasi especial en el dret dels infants a ser escoltats i, en aquest sentit, cal destacar la col·laboració del Ministeri Fiscal, al qual s'ha remès una còpia de les queixes de què es desprenia que l'infant no havia estat formalment escoltat o en aquells casos en què, tot i no ser preceptiu, el desig de l'infant no havia estat tingut prou en compte. Igualment s'ha fet quan han intervingut els equips tècnics d'assessorament, que depenen del Departament de Justícia.

Continua sent necessari que s'incorporin prou oportunitats perquè el menor sigui escoltat en els processos de separació dels seus pares. Cal insistir en la necessitat de preparació dels professionals per a una escolta real, que va més enllà dels condicionants ideològics dels adults que escolten.

Com ja s'ha destacat en parlar dels menors víctimes, una part d'aquestes situacions té lloc en mig de les ruptures conflictives. Apareixen múltiples denúncies creuades i, sovint, existeixen expedients judicials oberts en l'àmbit civil i penal simultàniament. El menor que ha patit o pateix la pràctica d'un possible abús es troba en mig d'una situació de contínues i, de vegades, duplicades intervencions de pèrits i instàncies judicials, que aguditzen el maltracte –si aquest ha existit– o generen profundes angoixes i ruptures emocionals. Per aquesta raó, tot el que s'ha plantejat amb relació als protocols en el cas dels menors víctimes ha d'aplicar-se en aquestes situacions.

> **Cal incorporar mecanismes perquè els menors siguin realment escoltats en els processos de separació**

Els avis, davant d'una ruptura de la parella, poden desenvolupar un paper que dóna una gran estabilitat al menor. El Síndic escolta i canalitza les queixes dels avis, ja que no sempre els afectats tenen coneixement que llur dret a relacionar-se amb llurs néts està protegit. La Llei 42/2003, de 21 de novembre, de modificació del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil en matèria de relacions familiars dels néts amb els avis, així ho determina. Des d'aquesta institució, s'ha ajudat (en els casos rebuts) a vehicular llur pretensió i informar sobre com poden rebre assessorament jurídic en aquest sentit. A més, en els supòsits que pot ser útil, el Síndic s'adreça als serveis socials de la zona, on suposadament viuen els menors, per saber l'evolució i l'estat dels infants quan els avis no

tenen relació amb el néts des de fa temps ni en saben res.

Generalment, les queixes sobre aquests conflictes comporten consultes jurídiques que des del Síndic s'escolten. Així mateix, s'informa sobre els límits de la institució i s'orienta a la persona interessada per tal que rebi l'assessorament jurídic necessari sobre els mecanismes legals per poder vehicular la seva pretensió. Molts d'aquests casos, però, les queixes presenten unes característiques que dificulten extremadament la nostra intervenció en el sentit de defensar els drets d'aquells infants que involuntàriament es veuen involucrats enmig d'una ruptura familiar, que els afecta majoritàriament a ells, i que els genera angoixa i patiment.

Es tracta de situacions de patiment de menors que emergeixen en tot tipus de contextos familiars, per a les quals la via judicial no és una solució efectiva i obliga a pensar en noves formes de prevenir, acompanyar i protegir els infants. En aquest sentit, el Síndic continua insistint que, des de les administracions i les instàncies judicials, en la mesura del possible, es potenciï la cultura de l'acord, es tendeixi a facilitar els pactes entre els membres de la parella i a preservar la comunicació entre les parts.

La Llei 1/2001, de 15 de març, de mediació familiar de Catalunya, instaura la mediació basada en el principi de voluntarietat, segons el qual les parts són tan lliures d'acollir-se a la mediació o no, com de desistir-ne en qualsevol moment; nogensmenys, en determinats casos que han arribat a aquesta institució, s'ha plantejat que s'hauria de valorar la conveniència d'instar les parts a una mediació obligatòria, atesa la confrontació extrema entre aquestes i la cronificació del conflicte en el temps que genera un debilitament notable de les relacions paterno-filials.

L'esmentada Llei té com a objectiu regular la mediació familiar com a mesura de suport a la família i com a mètode de resolució de conflictes per evitar l'obertura de procediments judicials de caràcter contenciós i posar fi als ja iniciats o reduir-ne l'abast. L'aparició de factors, com ara múltiples denúncies creuades, acusacions d'abús sexual, manca o no de proves evidents, manca total i absoluta de comunicació entre les parts, compliment o no del règim de visites entre l'infant i el membre no custodi, aparició de recel per part del membre no custodi, fa palès que la intervenció de la instància judicial té uns límits i no arriba a resoldre mai algunes de les qüestions de fons del problema.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1937/05	Suposada negligència en la cura de l'infant per part d'un progenitor

6.6. La justícia de menors

1. Dificultats en l'aplicació de la norma penal

Aquest any cal destacar dos aspectes sobre la regulació de la responsabilitat penal dels menors. D'una banda, l'aprovació d'un projecte de llei de reforma de la Llei orgànica 5/2000, reguladora de la responsabilitat penal dels menors. De l'altra, el desenvolupament a Catalunya del Reial decret 1774/2004, pel qual s'aprovava el Reglament de la llei.

Respecte d'aquesta qüestió, s'ha estat en contacte amb la Direcció General de Justícia Juvenil per conèixer les seves propostes de regulació, i s'ha vetllat de manera especial perquè reculli mecanismes de queixa veritables i efectius, tant la mateixa Direcció General com els fiscals i el Síndic. En vista d'alguna de les queixes rebudes d'alguns joves interns, la institució resta pendent de fer una anàlisi de la seva aplicació.

> La modificació de la llei que regula la responsabilitat penal del menor pot comportar un abandó de la lògica educativa i recuperadora

Quant a les propostes conegudes de modificació de la llei, que van ser objecte de reflexió en les Jornades de coordinació dels defensors autonòmics celebrades a Alacant, el Síndic ha manifestat el seu desacord pel possible abandó de la lògica educativa i recuperadora que ha de presidir tota legislació de menors.

El Síndic va rebre la queixa d'un menor de catorze anys, relacionada amb l'aplicació de la Llei 5/200, (queixa 5228/2004) el qual es va dirigir al Síndic perquè considerava que alguns del seus drets havien estat vulnerats per l'actuació de diversos òrgans de l'Audiència Nacional i de la Policia.

L'origen de la intervenció es troba en l'enviament de tres missatges de correu electrònic signats pel menor a empreses de distribució comercial, amb l'exigència de la retolació dels productes en català. Aquests missatges eren signats amb el nom d'un conegut personatge d'aventures i van generar una acció policial antiterrorista enviada des de Madrid, en què van intervenir –de nit– desenes de policies. Atès que es va considerar que es tractava d'un possible delicte relacionat amb el terrorisme, el noi va haver d'anar a declarar davant un fiscal del Jutjat Central de Menors i ser explorat pel seu equip tècnic a Madrid.

El Síndic, després d'haver estudiat la informació de què disposava, es va dirigir al Defensor del Poble i li va fer constar que algunes d'aquestes actuacions podien estar vulnerant drets del menor, ja que no havien tingut en compte llur condició d'adolescent i li havien produït importants alteracions i perjudicis que es podien haver evitat.

Així, es va referir, en concret a l'enorme intervenció policial nocturna, que es podia haver dut a terme d'una altra manera, al format i la durada de l'interrogatori fiscal a Madrid, a la incorporació en les diligències del diari personal del menor, al fet que tot el temps que va romandre a l'Audiència va estar vigilat i envoltat de policies, i que cap professional de l'equip tècnic que el va entrevistar va demanar informació sobre la realitat del menor als professionals que el coneixen (tutors escolars, altres professionals del territori).

El Síndic també va considerar que les dificultats de fons que apareixien en aquest cas són conseqüència de la reforma que es va introduir en la Llei orgànica 5/2000, reguladora de la responsabilitat penal dels menors per mitjà de la Llei orgànica 7/2000 (especialment la disposició addicional quarta). Aquesta modificació introdueix alteracions greus en la filosofia de la mateixa llei, ja que prioritza els fets per davant les circumstàncies del menor; fa que aquest rebi resposta d'una instància penal i en un entorn que no és el seu habitual, i atribueixi l'estudi de llur realitat a professionals que desconeixen aquest entorn.

El Defensor del Poble va informar que havia comunicat aquestes consideracions al Ministeri de l'Interior, però no va obrir cap diligència ni va donar resposta a les preocupacions expressades. El Síndic estudia la possibilitat de fer una proposta concreta de modificació normativa per evitar que es torni a produir un fet similar.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5228/04	Suposada vulneració dels drets d'un menor

2. Els centres tancats i els espais de detenció

Arran del coneixement de diversos incidents, de queixes d'interns i de les visites periòdiques als centres, es va obrir una actuació d'ofici (AO 1080/05) sobre les condicions educatives del Centre educatiu de règim tancat L'Alzina.

Les principals preocupacions tenien a veure amb:

- Les condicions materials del "mòdul de contenció", que eren extremadament precàries i degradades.
- La facilitat amb què semblava que s'estava fent servir aquest espai, ja que en totes les visites es trobava ple d'interns sancionats.
- La saturació del centre, ja que el nombre de places estava pràcticament doblat amb lliteres a totes les habitacions.

> El Síndic ha obert una actuació d'ofici sobre les condicions del centre educatiu de règim tancat L'Alzina

Per això, atès que, malgrat ser un centre tancat amb adolescents sota mesures judicials, havia de continuar sent un centre d'intervenció educativa, es va demanar al Departament de Justícia informació sobre:

- Quins terminis tenia previst per a la reparació i la dignificació d'aquest espai.
- Si existeix alguna norma interna o protocol d'actuació que el personal educatiu ha de seguir i en quins supòsits s'aplica.
- Les raons per les quals s'aplica amb tanta facilitat aquesta mesura extrema de privació i control.
- Quina previsió existia de desmassificació del centre i retorn al volum de població adequat.

Les respostes facilitades pel Departament concretaven la forma i el temps en què s'estava procedint per a les millores materials. Alhora explicaven el perquè de l'augment de les necessitats d'internament i la planificació en el temps de les noves construccions que permetrien, a llarg termini, la desmassificació. Un fet que ara era impossible de canviar. Quant a la resta de qüestions, es va remetre a un protocol en fase de validació.

Enmig de tota aquesta actuació es van produir canvis significatius en l'equip directiu i una reestructuració total dels grups i l'organització del centre. També es va comprovar que l'equip educatiu passava per un moment delicat i es va informar que s'estava elaborant un nou projecte de funcionament del centre. Per tot això, es va demanar el coneixement en el moment oportú dels documents que s'estaven fent i s'ha planificat un seguiment de la dinàmica de la institució. Properament, el Síndic analitzarà la informació obtinguda i emetrà les recomanacions corresponents.

Entre altres actuacions significatives, cal destacar-ne dues: les relacionades amb les dependències en què estan custodiats els menors a disposició dels fiscals i jutges de menors i l'Oficina d'Atenció al Menor (OAM), a Barcelona, que gestionen el Departament de Justícia i el Departament d'Interior

L'actuació sobre els espais de detenció (actuació d'ofici 0597/05) es va iniciar en comprovar, en una primera visita, que les instal·lacions no complien unes mínimes condicions d'ús i que el servei que prestaven un grup d'educadores podia desaparèixer, ja que els dos departaments implicats no es posaven d'acord sobre qui havia de mantenir-lo. Després de diverses accions (noves visites, converses amb els professionals, recollida de les valoracions i queixes dels propis menors, etc.), aquesta institució es va adreçar al Departament de Justícia i al Departament d'Interior per conèixer la seva informació i el seu capteniment sobre tres grans aspectes:

- Les condicions materials, de seguretat i d'higiene de l'espai;
- Els temps de permanència, els trasllats dels menors;
- Les dinàmiques de convivència, les separacions o les agrupacions de menors i les relacions amb els educadors i amb els Mossos d'Esquadra.

> **El Govern ha creat un servei específic per als espais de detenció i els centres tancats sota la responsabilitat del Departament de Benestar**

Els departaments implicats van respondre al Síndic amb informació sobre totes les qüestions plantejades i li van fer saber que també havia estat creat –per l'Acord del Govern d'11 d'octubre de 2005– un servei sota la responsabilitat del Departament de Benestar i Família.

Després de rebre les respostes a aquestes qüestions dels responsables dels dos departaments, el Síndic va elaborar una resolució en la qual –després de recordar la importància que sobre el futur dels menors tenen les primeres actuacions penals– va fer un conjunt de suggeriments i propostes, de les quals destaquen:

- L'espai físic, especialment les "cel·les d'aïllament", continua sent, per diverses raons, poc apropiat.
- Els trasllats de menors haurien de ser prioritaris en les conduccions policials.
- Els Mossos d'Esquadra, que intervenen en la vigilància, haurien de ser especialitzats o estar formats per a la tasca.
- Haurien de separar-se els menors que es troben en situacions personals i d'infracció molt diferents. No s'hauria de custodiar en el mateix lloc menors de protecció.

Igualment, el Síndic es va adreçar a la consellera del Departament de Benestar i Família per conèixer els criteris i les formes concretes d'actuació del nou servei i com es concretaven els mecanismes de coordinació entre el Departament de Justícia, el d'Interior i el de Benestar i Família.

El conseller de Justícia ha donat (a l'inici de 2006) una primera resposta als suggeriments. El Síndic resta a l'espera de la resposta del Departament d'Interior per fer una valoració final sobre quins seran acceptats i com es portaran a terme.

La segona actuació té a veure amb les dependències de l'Oficina d'Atenció al Menor i de la Unitat Central de Menors (actuació d'ofici 0602/05), que es troben en el mateix edifici que l'espai de detenció, però conformen un servei diferent d'aquest. L'actuació s'emmarcava, igualment, entre les visites a les institucions en les quals s'atenen menors i en les informacions de diversos professionals sobre l'atenció que es prestava. El Síndic es va adreçar a la consellera del Departament d'Interior tant per demanar informació com per fer alguns suggeriments objecte d'una consideració urgent.

Globalment, es va considerar que l'atenció diferenciada, que té en compte l'interès primordial del menor i vetlla perquè les actuacions siguin realment protectores, resulta incompatible amb les condicions materials i de funcionament amb les quals actualment es troben l'OAM i la Unitat central de Menors. Per això, es van fer les consideracions i les recomanacions següents:

- Atès que el conjunt del recurs sembla totalment inapropiat per atendre dignament els menors i llurs famílies i requereix una modificació urgent, es demana si està previst algun canvi global i si aquest es produirà en un termini breu.
- La necessitat d'habilitar de manera immediata un espai d'espera, adequat per als menors que han d'estar molt temps en aquestes dependències, ja que aquest no pot ser de cap manera l'espai de custòdia del soterrani al costat dels menors infractors, ja que això comporta entrar en la zona de seguretat, passar escorcolls i conviure en un entorn delinqüencial.
- La necessitat que el servei públic d'atenció al menors, ubicat en el mateix edifici, que va ser creat per l'Acord de govern d'11 d'octubre, hauria de prestar atenció a tots aquests menors (no tan sols els d'origen immigrat com estableix el text), en espais totalment diferenciats dels de l'àrea de detenció, i compartir el temps d'espera amb relació i activitats.

Aquesta institució resta a l'espera de la resposta a la resolució i les mesures que s'adoptaran.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 1080/05	Condicions educatives d'un centre educatiu de règim tancat
A/O 0597/05	Espais de detenció

3. Les preocupacions dels joves internats

Per efecte fonamentalment de les visites de membres d'aquesta institució als centres i a l'espai de detenció i custòdia, s'han atès consultes i queixes directes dels adolescents i els joves que estan complint les mesures imposades per la justícia de menors (queixes 0484/05). Globalment, els motius de llurs queixes podrien resumir-se en els següents.

- Discrepàncies per canvis de grup o de mòdul de convivència.
- Desacords per l'aplicació de sancions, considerades arbitràries i sense mecanisme d'oposició.
- Desconeixement de llur situació jurídica i manca de comprensió de l'actuació educativa que s'estava fent.

Amb visites i converses s'ha intentat esbrinar les veritables qüestions de fons que es plantejaven i, de diverses maneres, s'ha fet saber al director de la institució i al Departament de Justícia els aspectes que el Síndic considerava que s'havien de garantir o millorar. Per exemple:

- Reiterar que estiguin clars els motius de sanció i les formes de reclamació.
- Garantir que tenen un tutor o tutora que els explica de manera continuada i clara quina és llur situació jurídica i llur projecte educatiu individualitzat.
- Facilitar els mecanismes de queixa a la Direcció General i al Síndic.

Darrerament, s'ha rebut la queixa d'un menor (queixa 6536/05) relacionada amb possibles maltractaments a partir d'un incident greu al centre. Aquesta institució resta a l'espera que es resolgui la denúncia penal presentada per valorar la informació obtinguda. De tota manera, s'ha actuat per alertar que és possible que alguns protocols d'actuació o circuits d'informació no hagin funcionat adequadament.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0484/05	Disconformitat d'un menor amb les mesures imposades per la justícia
Q 6536/05	Presumptes maltractaments en un centre

6.7. Relacions amb les administracions

Una part significativa de les actuacions està relacionada amb el Departament de Benestar i Família. S'ha produït una millora en la rapidesa de resposta, encara que, en general, el període d'espera és més llarg respecte dels altres departaments als quals se sol·licita informació.

Tanmateix, en un nombre significatiu de casos, en què la qüestió sotmesa a consideració del Síndic pot està relacionada amb un patiment que ha d'evitar-se de la manera més ràpida possible o fa referència a situacions de possible maltractament institucional, no sempre es troben els mecanismes per fer reaccionar de manera àgil els serveis implicats. Sovint cal reiterar per diversos mitjans la informació demanada, especialment quan té a veure amb situacions greus i complexes. S'estan construint, però, mecanismes de comunicació directa i periòdica per resoldre aquestes situacions.

També cal destacar que, de forma bastant generalitzada, el contingut de la informació no és suficient per resoldre les queixes en qüestió. Sovint es tramet informació genèrica sobre l'assumpte plantejat sense explicar com s'ha aplicat al cas concret allò que diuen les normes. Aquest fet constitueix un veritable obstacle i pot semblar una maniobra dilatòria, ja que allarga la intervenció del Síndic i neutralitza la possible efectivitat de les recomanacions i suggeriments, que arriben quan la situació plantejada s'ha resolt, favorablement o desfavorablement a la sol·licitud de la persona interessada i als interessos de l'infant en qüestió. En alguns casos el Síndic, ha hagut de demanar l'accés directe a l'informe tècnic o a l'expedient del menor per poder resoldre el cas adequadament. Tot i que una bona part de les qüestions plantejades es resol, una altra –més estructural i de funcionament– generalment no. Així, no es pot valorar l'impacte real de les recomanacions del Síndic.

Pel que fa a altres departaments, com ara Interior i Justícia, es pot dir que la resposta en general és ràpida i àmplia, i denota una actitud inicial de col·laboració. Són, però, reticents a l'hora de considerar els suggeriments del Síndic.

Pel que fa a altres administracions, cal assenyalar que, en general, els ajuntaments triguen més a contestar. Tanmateix, molts ajuntaments són especialment actius a l'hora cercar formes d'atenció als infants, mitjançant llurs recursos de educació i serveis socials, quan reben peticions del Síndic.

Finalment, cal destacar la celeritat amb què respon el Consell de l'Audiovisual de Catalunya, CAC, i també la qualitat de la informació que tramet. Així mateix, cal ressaltar la col·laboració que presta la Fiscalia del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

6.8. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Actuació 0012/04

Situació dels infants que acompanyen les seves mares en l'exercici de la mendicitat

El Síndic, amb relació a la disconformitat de la promotora de la queixa davant la manca d'intervenció de l'Administració amb la situació dels infants romanesos que són utilitzats per a la mendicitat al carrer, suggereix al Departament de Benestar i Família l'endegament d'un pla interdepartamental especial d'eradicació de la mendicitat amb infants i d'intervenció socioeducativa amb pares i mares per a una adequada criança dels seus fills i suggereix a l'Ajuntament de Barcelona que consideri la conveniència de formes d'intervenció específica i proactiva dels serveis socials, més enllà del treball reactiu a les demandes que arriben, atès que es tracta d'un col·lectiu molt nombrós a Barcelona.

Així, el Síndic tanca l'expedient, atès que els suggeriments d'elaborar plans específics
d'atenció a aquest col·lectiu han estat acceptats.

Això, no obstant, té previst obrir una actuació d'ofici per fer el seguiment de l'execució de les mesures acordades.

Actuació 0605/04

Desacord d'una mare de tres filles tutelades per l'Administració que es troben en diversos centres residencials d'acció educativa

Un cop efectuades les investigacions corresponents, el Síndic conclou l'expedient sense haver detectat cap irregularitat de l'Administració.

Expedient 1332/04

Reflexions a l'entorn de les disfuncions del sistema protector

Davant de la preocupació del promotor de la queixa per a la millora de la tasca dels professionals que es dediquen a l'atenció dels menors de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència, el Síndic suggereix al Departament de Benestar:

1. Modificar i millorar l'aplicació del procediment de protecció en el tracte amb els infants i els adolescents per adequar-lo a llurs necessitats.
2. Promoure mesures de prevenció de la separació dels infants i dels adolescents del seu entorn familiar.
3. Potenciar recursos alternatius a l'entorn familiar, especialment dels acolliments familiars en família extensa.
4. Tractar i acompanyar les famílies un cop els infants i els adolescents es troben en centres.
5. Facilitar el contacte dels infants i els adolescents internats amb llurs familiars.
6. Territorialitzar els recursos alternatius a la família.
7. Assignar plaça als centres residencials d'acció educativa segons les necessitats de l'infant o l'adolescent i no segons la plaça disponible.
8. Evitar que la intervenció protectora des de l'Administració esdevingui un maltracte institucional.

El Departament accepta parcialment el suggeriment, per la qual cosa el Síndic té previst l'inici de diverses actuacions d'ofici relatives al sistema de protecció.

Actuació 2217/04

Actuació d'ofici per visitar el centre d'acolliment Talaia

Arran de la visita realitzada al centre d'acolliment Talaia, llar d'infants i adolescents en alt risc social, el Síndic valora aquesta forma de treballar com a positiva i considera que caldria estudiar la conveniència de fer-la extensiva a altres centres.

Actuació 2542/04

Dificultats en els tràmits per a l'adopció internacional

Arran de la disconformitat de la promotora de la queixa amb el tracte rebut durant un procediment d'adopció, el Síndic considera l'objecte de queixa resolt quan la promotora comunica que l'adopció ja s'ha fet efectiva, però recull qüestions de la queixa per planificar una actuació d'ofici sobre el procés d'adopció

7. MEDI AMBIENT

7.0. Medi ambient en xifres

7.1. Algunes problemàtiques

1. El control inicial i les llicències ambientals condicionades
2. La contaminació acústica
3. L'aigua
4. Els materials transgènics
5. Els centres de recollida d'animals

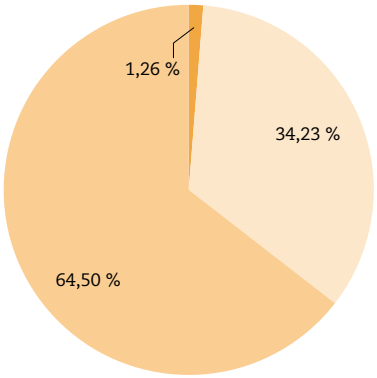
7.2. Relacions amb les administracions

7.3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

7.0. Medi ambient en xifres

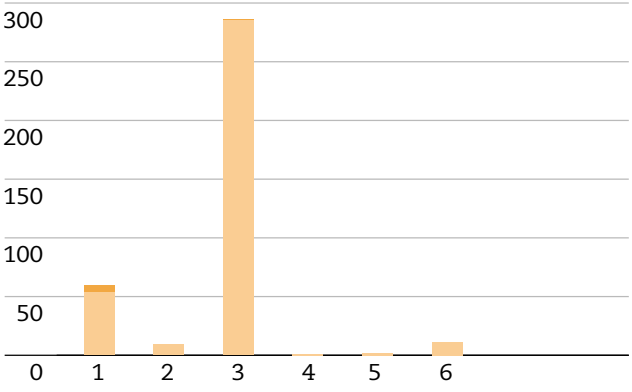
Distribució segons el tipus d'actuació

C	Q	AO	Total
190	358	7	**555**
34,23%	64,50%	1,26%	**100,00%**



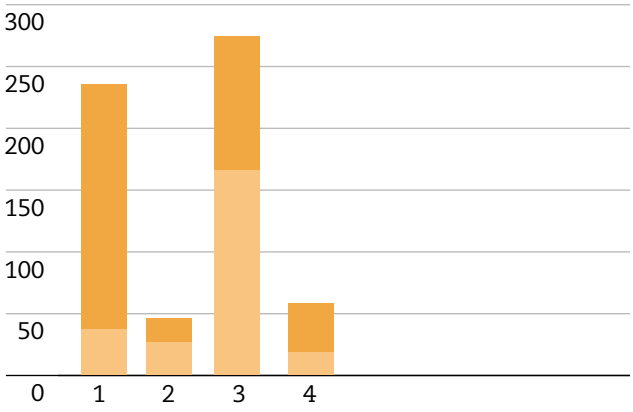
Distribució segons l'Administració afectada

	Q	AO	Total
1 Administració autonòmica	53	6	**59**
2 Administració central	9		**9**
3 Administració local	282	1	**283**
4 Administració perifèrica	1		**1**
5 Altres	2		**2**
6 Serveis públics privatitzats	11		**11**
Total	**358**	**7**	**365**



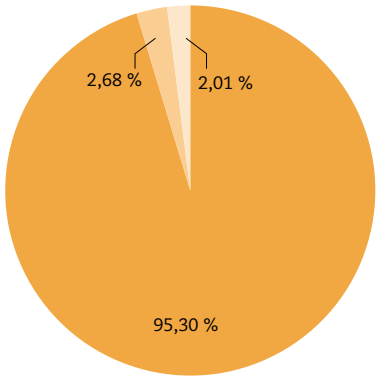
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

	<2005	2005	Total	
1 Pendent de resposta a la petició inicial d'informació	**37**	**197**	**234**	**38,30%**
2 Pendent de resposta a les consideracions del Síndic	**26**	**20**	**46**	**7,53%**
3 Expedients tancats	**165**	**108**	**273**	**44,68%**
Actuació correcta de l'Administració	45	41	86	14,08%
Accepta la consideració del Síndic	102	40	142	23,24%
Accepta parcialment la consideració	4		4	0,65%
No accepta la consideració	3		3	0,49%
No col·labora	5	2	7	1,15%
Tràmit amb altres ombudsman	4	25	29	4,75%
Desestiment del promotor	2		2	0,33%
4 No admesos	**18**	**40**	**58**	**9,49%**
Total	**246**	**365**	**611**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

	Total	
Accepta la consideració del Síndic	142	95,30%
Accepta parcialment la consideració d el Síndic	4	2,68%
No accepta la consideració del Síndic	3	2,01%
Total	**149**	**100,00%**



El camp mediambiental és segurament l'àmbit en què es fa més evident l'aflorament de nous drets que cada cop són més exigits per la societat. Els sorolls i les males olors afecten la intimitat de les persones; la contaminació de les aigües afecta la salut i porta la societat a intuir situacions de risc que fan cada cop més difícil la convivència pacífica allà on tenen lloc episodis de contaminació; no es desitja veure residus urbans o industrials enlloc, però tampoc es vol centres de tractament prop dels nuclis urbans. Tot plegat està ben adobat amb alguna dosi d'individualisme, que tot sovint pot créixer a causa d'una actuació insuficient de les administracions en el control –bàsicament abans de la posada en marxa– d'algunes instal·lacions de llurs termes municipals.

Ja no n'hi ha prou amb el principi de "qui contamina, paga", cal evitar la contaminació; cal internalitzar els costos mediambientals de qualsevol procés productiu; la societat en conjunt no pot continuar pagant allò que només alguns consumeixen en contra de l'interès general; no és cert que "allò que és del comú no és de ningú", la terra, l'aire i l'aigua són de tots, i els ajuntaments i els governs han de vetllar per allò que és de tots, si de veritat es vol lliurar a les generacions futures un món amb garanties. El dret a un medi natural en condicions hi obliga.

A més, s'ha de fer referència a la pervivència de problemàtiques ja plantejades en informes anteriors. Així, tal com es va palesar en l'informe anual 2004 del Síndic de Greuges, el Parlament de Catalunya va aprovar per unanimitat la Resolució 1737/VI, que instava el Govern a presentar, en el termini d'un any, un projecte de llei de modificació de la Llei 3/1998, de 27 de setembre, d'intervenció integral de l'Administració ambiental, que inclogués la reducció de les males olors com un dels elements que cal tenir en compte en les condicions generals de funcionament i els sistemes de prevenció de les activitats. En el mateix sentit es va pronunciar el Síndic de Greuges.

Per tal de donar compliment a aquesta resolució, el Departament de Medi Ambient i Habitatge ha elaborat l'esborrany d'avantprojecte de llei contra la contaminació odorífera, de caràcter bàsicament preventiu sobre les activitats potencialment generadores de contaminació odorífera, que regula les mesures necessàries per prevenir i corregir aquest tipus de contaminació que afecta la població, i alhora establir-ne el règim d'intervenció administrativa. Atès que les olors també són considerades en el sistema de prevenció i control que estableix la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental, la prevenció i el control de les olors s'han de dur a terme en el règim d'intervenció administrativa que estableix aquesta llei en el cas de les activitats incloses en seu àmbit d'aplicació. La Llei també regula el règim aplicable a les activitats no incloses en els annexos de la Llei 3/1998, tant pel que fa a activitats subjectes a intervenció administrativa com a altres pràctiques.

> **Cal una llei sobre contaminació odorífera que doni cobertura legal a les ordenances municipals**

La necessitat d'aquesta llei es fa palesa quan molts ajuntaments justifiquen la manca d'ordenances municipals sobre contaminació odorífera a partir de la inexistència d'una llei que els doni cobertura legal, per la qual cosa caldrà insistir que es promulgui durant l'exercici de 2006.

Altres problemàtiques destacades són les relatives al control inicial i les llicències ambientals condicionades, la contaminació acústica, específicament els problemes ocasionats per l'entrada en funcionament de la tercera pista de l'aeroport de Barcelona o la qüestió relativa a la qualitat de l'aigua de consum humà.

7.1. Algunes problemàtiques

En aquest apartat de l'informe, s'evitarà reproduir queixes o aspectes de l'actuació d'aquesta institució que ja han estat detallats en informes anteriors, llevat d'aquelles situacions concretes reiteratives noves o especialment preocupants per llurs afeccions als drets de les persones, que val la pena esmentar.

1. El control inicial i les llicències ambientals condicionades

El control inicial abans de la posada en marxa de l'activitat

Segons la Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental (LIIA), l'autorització i la llicència ambiental estableixen els sistemes de control a què se sotmet l'exercici de l'activitat. La finalitat del control és garantir l'adequació de l'activitat a la legalitat i també a les especificacions de la llicència o autorització.

En el text d'una llicència ambiental normalment hi hauria d'haver la condició que l'activitat no es pot iniciar mentre el titular de la llicència no comuniqui a l'Ajuntament la finalització de la instal·lació, mitjançant el certificat del tècnic encarregat de l'execució del projecte, i el compliment dels requisits exigibles per mitjà el certificat d'una entitat col·laboradora de l'Administració.

El règim de control de les activitats recorda la situació que habitualment es produïa amb l'aplicació de l'article 34 del Reglament d'activitats classificades, que disposava el següent: "Un cop obtinguda la llicència d'instal·lació d'una activitat qualificada com a molesta, insalubre, nociva o perillosa, aquesta no es pot començar a exercir fins que no es produeixi la visita corresponent de comprovació pel funcionari tècnic competent".

Habitualment, les activitats entraven en funcionament un cop s'atorgava la llicència d'instal·lació i sense que, amb caràcter previ, s'hagués dut a terme la visita corresponent de comprovació que, si es feia, acostumava a realitzar-se després d'un llarg període de temps o amb motiu de les denúncies per les molèsties que als veïns ocasionava la posada en marxa de l'activitat; tot això, amb el consentiment implícit dels ajuntaments, que solien invocar que, atès el volum d'activitats existents en un municipi i les comprovacions que calia, no es podia tenir l'activitat en espera de la verificació pertinent amb la repercussió econòmica que això comportava per a l'empresa i per al municipi.

De manera que, a la pràctica, amb l'atorgament de la llicència municipal d'instal·lació es posava en marxa una activitat molesta sense garantia suficient del compliment de la normativa vigent i dels condicionaments imposats en la llicència. I és innegable que de la pròpia naturalesa del terme *condició* es desprèn que el compliment d'aquesta i la comprovació de l'eficàcia de les mesures que s'hi recullen han de precedir la posada en marxa de l'activitat. Aquesta, doncs, és la finalitat de la visita de comprovació.

> **L'eficàcia de l'autorització de la llicència ambiental i del permís municipal ambiental s'ha de supeditar al resultat favorable de l'acta de control inicial**

Les resolucions judicials són les que han assenyalat que l'existència d'una llicència municipal d'activitat classificada és una condició necessària però no suficient de la seva eficàcia, pel fet de condicionar-ne l'exercici amb el resultat positiu de la visita de comprovació. De manera que l'activitat no pot exercir-se legalment fins que tècnicament no es comprovi l'eficàcia de les mesures correctores imposades.

En aquest sentit, l'Ordre de 5.8.1982, de l'aleshores Departament de Governació i Relacions Institucionals, per la qual es va regular el tràmit de visita de comprovació per a l'exercici d'activitats classificades, assenyalava, en la seva exposició de motius, que: "Les intervencions municipals i de la Generalitat, atès que subjecten la implantació o l'exercici d'aquestes activitats a la llicència prèvia, estan motivades per la necessitat d'evitar que s'instal·lin o s'exerceixin, sense prendre les mesures necessàries per corregir, de manera segura i eficaç, llurs efectes negatius sobre l'entorn. Per tal d'assegurar aquesta garantia prèvia, no són suficients una qualificació acurada del projecte ni, en l'acte de concessió de la llicència, la imposició de totes les mesures correctores necessàries per tal que esdevinguin innòcues les instal·lacions i l'exercici de l'activitat, sinó que cal comprovar que aquestes mesures han estat exactament adoptades i funcionen amb un grau acceptable d'eficàcia(...)". Aquesta Ordre va regular el tràmit de la visita de comprovació i va desenvolupar el contingut de l'article 34 del Reglament d'activitats.

Doncs bé, un cop situats en l'àmbit de la LIIA que, d'acord amb la disposició addicional sisena, deixa sense aplicació a Catalunya el Reglament d'activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses, l'article 43 recull les accions de control inicial. Aquest article assenyala que, en el període de posada en marxa de les instal·lacions i a l'inici de l'activitat, s'ha de verificar l'adequació de l'activitat i de les instal·lacions a les determinacions contingudes en l'autorització o la llicència atorgades i el compliment dels requisits exigibles. La presentació de les verificacions corresponents és el que habilita per a l'exercici de l'activitat i la inscripció d'ofici en els registres ambientals corresponents.

Per tant, sembla que amb el control inicial es persegueixi el mateix que amb l'acta de comprovació favorable: l'assegurament de l'eficàcia de les mesures i els condicionaments fixats sobre el paper. Tanmateix, són freqüents els casos que arriben a la institució, en què, després d'atorgar la llicència municipal no s'efectua el tràmit de comprovació prèvia per verificar si s'han acomplert les mesures correctores ordenades en la llicència (queixa 4057/05 i 5131/05).

De fet, l'exercici d'una activitat de les incloses en l'annex II del Decret 136/1999, de 18 de maig (en endavant Reglament de la LIIA), sense disposar de la verificació de l'actuació de control inicial està tipificat com a infracció greu de l'article 49.2 a) de la LIIA i de l'article 95.2 b) del Reglament de la LIIA, i pot ser sancionat indistintament per la Generalitat o l'ajuntament corresponent.

El Reglament de la LIIA, quan desenvolupa el sistema de control per a les activitats dels annexos I i II.1 i II.2, estableix una tramitació que sembla la mateixa,

tant per al control inicial com per al periòdic. Només en el cas de les activitats de l'annex II.2 i de l'annex III.3, en aquest darrer, quan l'ajuntament hagi substituït el règim de comunicació pel sistema de llicència d'obertura d'establiment, la reglamentació municipal ha de ser la que fixi com efectuar el control, ja sigui per mitjà d'una entitat col·laboradora de l'Administració o per mitjà de la comprovació que hagi de realitzar el tècnic municipal corresponent. En tots els casos, la comprovació de l'eficàcia de les mesures correctores no es pot limitar a la recepció dels documents que faci el titular de l'activitat, sinó que ha de portar aparellada una verificació concreta i material de la realitat de les mesures, a les quals se supedita l'eficàcia de la llicència.

L'actuació de control periòdic s'ha d'efectuar abans de la data límit que fixa el Reglament de la LIIA, llevat que a la llicència o l'autorització se n'hagi fixat una de diferent. Tot i així, el Reglament no estableix el termini per a l'actuació de control inicial.

El Reglament tampoc no estableix en quin moment resta l'activitat definitivament habilitada per començar a exercir-se ; és a dir, no diu si es pot exercir quan l'entitat col·laboradora de l'Administració emet l'acta de l'actuació de control o quan l'entitat fa les analítiques i elabora l'informe corresponent o quan la Ponència ambiental avalua l'actuació de control. Tampoc no estableix què succeeix en els casos, en els quals, per exemple, malgrat no ajustar-se les instal·lacions al projecte, les variacions siguin accessòries i s'hagin adoptat totes les mesures imposades en la llicència.

> **S'ha de promoure una regulació detallada, concreta i clarificadora de l'actuació de control inicial que indiqui què fer en cada cas**

Tot això ha motivat que diversos ajuntaments hagin aprovat ordenances reguladores de la intervenció integral, en què s'efectua un desenvolupament per a cada municipi de les situacions que es poden produir, arran de l'actuació de control inicial, tot inspirant-se en l'Ordre abans esmentada.

És per això que, amb motiu de la tramitació de la queixa 1823/05, el Síndic ha recomanat al Departament que promogui una regulació detallada, concreta i clarificadora de l'actuació de control inicial, a banda del que consideri pertinent per al control periòdic, que permeti saber amb exactitud què fer en cada cas a partir del que resulti del certificat de l'ECA i del certificat del tècnic director de l'execució del projecte i, en el cas de les activitats de l'annex II.2, de l'acta de comprovació que emeti el tècnic municipal, per al cas en què no hi hagi una reglamentació municipal que ho especifiqui.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4057/05	Queixa pels sorolls d'un bar musical
Q 5131/05	Inactivitat d'un ajuntament davant la petició de construcció d'un vial per resoldre les molèsties causades per activitats insalubres d'una indústria de pinsos
Q 1823/05	Discrepàncies amb el funcionament d'un ecoparc

Les llicències municipals condicionades

Val la pena recordar que l'atorgament d'una llicència municipal (ambiental, d'obres...) en determinats àmbits, com ara el domini públic marítim-terrestre o domini públic radioelèctric, no n'eximeix el titular d'obtenir els permisos o les autoritzacions que exigeixen altres disposicions legals i viceversa.

En certa manera, es produeix una excepció al principi general que recull la Llei de règim jurídic de les administracions públiques, que estableix que els actes produeixen efectes des de la data en què es dicten. Aquest principi general de l'article 57.1 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, s'exceptua en els casos en què així ho exigeixi el contingut de l'acte administratiu o quan se'n supediti a la publicació, la notificació o l'aprovació superior.

El cas, per exemple, de les molèsties per sorolls ocasionades pel funcionament d'una guingueta (*xiringuito*) a la platja i denunciades a l'ajuntament pertinent, no es pot entendre correctament, atesa la reclamació pel fet de comunicar al denunciant que la guingueta compta amb l'autorització del Servei Provincial de Costes, organisme dependent del Ministeri de Medi Ambient, que és qui té la competència del domini públic marítimo-terrestre i, per tant, disposa de la llicència d'ocupació corresponent; i indicar-li que s'ha de recordar al titular de la instal·lació que ha de respectar la normativa municipal reguladora de la contaminació acústica i se li ha d'oferir la possibilitat de trucar a la Policia Local en el cas que consideri que el nivell de soroll pot superar els límits establerts.

Aquest és el cas que planteja la queixa 5015/05, en què el Síndic ha recordat a l'Ajuntament de Cunit que el fet que la guingueta compti amb una autorització d'ocupació no l'eximeix d'obtenir la llicència ambiental corresponent o el permís municipal ambiental per al desenvolupament d'una activitat recreativa; a més, cal que respecti la normativa vigent en matèria de contaminació acústica. En aquest sentit, la disposició

addicional cinquena punt 2 de la Llei de costes disposa que les autoritzacions i les concessions obtingudes de conformitat amb aquesta llei no n'eximeix els titulars d'obtenir llicències, permisos i altres autoritzacions que exigeixin altres disposicions legals. També estableix que quan aquestes llicències i permisos s'obtinguin amb anterioritat al títol administratiu exigible conforme a la llei, llur eficàcia queda demorada a l'atorgament d'aquest títol.

Així també, el Síndic recorda, de conformitat amb diversos pronunciaments del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, que l'autorització de l'explotació dels serveis de temporada la concedeix la Demarcació de Costes a l'ajuntament i és l'ajuntament qui esdevé responsable del bon fi de l'autorització atorgada, com a titular i explotador d'aquest, sens perjudici de la seva gestió indirecta.

Finalment, el Síndic considera que la comunicació a l'explotador de la guingueta d'un recordatori sobre la normativa vigent en el municipi en matèria acústica pot ser eficaç en cas que aquest sigui un empresari responsable; altrament, si no s'adopten mitjans per corregir la situació qui en pateix les conseqüències és el veí afectat per la instal·lació.

En l'àmbit de les telecomunicacions, la disposició addicional segona del Decret 148/2001, de 29 de maig, d'ordenació ambiental de les instal·lacions de telefonia mòbil i altres instal·lacions de radiocomunicació estableix que les disposicions del Decret s'apliquen sens perjudici de les competències que corresponen a altres organismes i administracions en matèria de telecomunicacions. La utilització del domini públic radioelèctric requereix comptar amb un títol habilitant de l'Estat. Per aquest motiu, és convenient que en el moment de tramitar la llicència ambiental per a la instal·lació, per exemple, d'una antena de telefonia mòbil, l'ajuntament requereixi al peticionari l'acreditació d'estar en possessió d'aquest títol habilitant; altrament, caldria condicionar l'eficàcia de la llicència a l'obtenció de l'autorització estatal, al marge de la sempre necessària coordinació que hauria d'existir entre administracions diferents amb competències concurrents.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5015/05	Molèsties ocasionades per una guingueta a la platja

2. La contaminació acústica

La tercera pista de l'Aeroport del Prat

En el mes de setembre de 2004, va entrar en servei la tercera pista de l'aeroport de Barcelona. A finals d'aquell any, tant l'Ajuntament de Gavà, com l'Associació de Veïns de Gavà Mar demanaren l'actuació del Síndic davant la suposada manca d'actuació de l'autoritat aeronàutica per evitar o minorar els sorolls que provoquen les operacions d'enlairament i aterratge (queixa 3658/04). A finals del 2005, veïns de Castelldefels també van sol·licitar la intervenció del Síndic, a causa dels sorolls dels avions que abans no patien (queixa 7480/05).

L'any 1999 i 2000, amb motiu de la redacció i l'aprovació posterior del Pla director de l'aeroport i a petició també del veïns de Gavà Mar i de llur Ajuntament, el Síndic ja va tenir ocasió de pronunciar-se. (Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya núm. 34 de 24 de març de 2000, pàgines 101 a 104 i el Butlletí núm. 165 de 27 de març de 2001, pàgines 82 i 83).

En resum, coincidint amb una queixa similar amb relació a l'Aeroport de Sabadell, i en allò que fa referència a les competències de les administracions públiques supervisades per aquesta institució, el Síndic feia una avaluació crítica del procés de planificació territorial i ordenació urbanística que s'havia anat produint al voltant d'ambdós equipaments aeroportuaris preexistents.

Quant al procediment emprat per AENA, amb la invocació de documents *ad hoc* de la Comissió de les Comunitats Europees, el Síndic aconsellava donar audiència als veïns en el procediment, l'elaboració i l'aprovació del Pla Director i prendre en consideració llurs observacions.

Igualment, es demanava a les administracions públiques amb competències urbanístiques "actuar amb una escrupolositat especial a l'hora d'elaborar el planejament, excloent-hi de l'ús residencial les zones amb una sensibilitat acústica especial o de perill potencial a causa d'infraestructures de transport".

Quant a propostes concretes de possibles actuacions, a banda de les dirigides a aïllar acústicament l'interior dels habitatges afectats i com, òbviament, el problema podria persistir als àmbits públics exteriors, es deia que " si malgrat l'adopció de totes les mesures tècniques, econòmicament raonables i proporcionals, es constatava la incompatibilitat entre la infraestructura de transport i l'ús residencial existent, atès que no poden rebaixar-se els llindars de molèsties als considerats tolerables i, al mateix temps, per raons socials es considera irrenunciable disposar d'aquell aeroport o d'aquella autovia, caldrà plantejar-se la necessitat d'adoptar mesures de compensació econòmica suficient per a l'expropiació dels habitatges actuals o per facilitar-ne l'accés a uns de nous".

Amb la posada en marxa de la tercera pista, la presentació de noves queixes i la constància que alguns dels reclamants s'havien dirigit simultàniament al Defensor del Poble per raó de la seva com-

petència, el Síndic s'adreçà a la institució esmentada i va sol·licitar que l'informés de les seves actuacions en aquest àmbit. També demanà informació al departament de Medi Ambient i Habitatge de la Generalitat de Catalunya.

L'abril de 2005, el conseller de Medi Ambient i Habitatge respongué que "segons el ministeri, la declaració d'impacte ambiental –DIA– es considera complerta en els seus termes", tot i que més endavant s'aclaria que restava pendent l'establiment definitiu de l'empremta sonora en funció de les rutes d'operació que finalment resultessin i, en conseqüència, d'identificació dels habitatges que necessitessin aïllament acústic.

Cal recordar el que estableix la condició 3ª de la DIA del projecte de l'aeroport de Barcelona, publicada en el Butlletí Oficial de l'Estat núm. 16 de 18 de gener de 2002. L'esmentada condició, sota l'epígraf "Mesures de protecció a la població afectada per l'impacte sonor", entre altres, estableix que, en el termini de dos anys des de la publicació de la DIA "s'ha d'elaborar el pla d'aïllament acústic per als habitatges" que disposin de la llicència d'obra anterior a la publicació de la declaració d'impacte i compleixin els requisits d'afectació sonora que hi figuren descrits.

Igualment, en el termini de dos anys i abans de l'entrada en servei de la tercera pista, calia disposar d'un pla de control i gestió de les operacions d'enlairament i aterratge que havia d'incloure les rutes i les operacions d'aproximació alternatives per minimitzar l'impacte acústic a la zona de Gavà-Mar i altres àrees afectades.

Amb relació a la qüestió de l'impacte acústic i l'entrada en funcionament de la tercera pista sense haver-se executat l'aïllament dels habitatges afectats, el Defensor del Poble, en la seva resposta, considera que, si bé en la DIA no s'estableix l'acabament de la insonorització com a condició per a la posada en marxa de la nova pista, això no significa una autorització per afectar acústicament sense límit, ni faculta AENA que, a causa de l'aeroport, produeixi perjudicis que no hagin de ser reparats. Aquesta agència assumeix el risc que, mentre l'aïllament no sigui executat, li siguin presentades reclamacions a què haurà de fer front, amb independència d'allò que estableixi la DIA, sempre que els perjudicis siguin indemnitzables, tesi que comparteix el Síndic de Greuges.

Finalment, cal recordar que existeixen procediments judicials pendents de resolució en via contenciosa administrativa plantejats per l'Ajuntament de Gavà contra les actuacions de la Direcció General d'Aviació Civil i Secretaria General de Medi Ambient dels ministeris corresponents i que, així mateix, el Parlament de Catalunya, adoptà la resolució 269/VII sobre la reducció ambiental de la tercera pista de l'Aeroport del Prat, publicada en la pàgina 10 del Butlletí del Parlament de Catalunya, núm. 227, de 10 d'octubre d'enguany, per la qual s'insta el Govern a aplicar les mesures establertes en la declaració d'impacte ambiental de 9 de gener de 2002 i altres acords de la Comissió de Seguiment Ambiental, i la realització, per part d'AENA, d'un estudi de viabilitat de les propostes formulades sobre operacions a les pistes i l'avaluació d'alternatives sobre valors límits de l'impacte acústic.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3658/04	Veïns de Gavà Mar demanen l'actuació del Síndic amb relació als sorolls dels avions de la tercera pista de l'aeroport
Q 7480/05	Veïns de Castelldefels es queixen pels sorolls, les molèsties i la contaminació provocada pels avions que sobrevolen el casc urbà

El soroll de les campanes

Darrerament, no resulten estranyes les demandes d'intervenció del Síndic per una suposada manca d'actuació de les administracions davant del que alguns veïns poden considerar molèsties pel toc de campanes, ja siguin de servei religiós o d'informació horària.

Les darreres demandes d'actuació, però, han estat amb relació a campanes d'esglésies situades en zones densament urbanes.

Quan el Síndic s'ha dirigit a les diverses administracions municipals i ha sol·licitat informació sobre llurs actuacions, aquestes han donat compte de les gestions de mediació realitzades entre els veïns que es consideren afectats i la persona responsable dels tocs. De vegades, les respostes han estat acompanyades amb informes del tècnic municipal, en què es manifesta que les ordenances municipals en matèria de contaminació acústica són les normes aplicables sense cap altra distinció, ni excepcionalitat. On la norma no distingeix, no es pot distingir.

> El soroll de les campanes s'hauria de regular per evitar les molèsties als veïns

Això, ara per ara, és així i hauria de portar a la decisió final d'impedir el toc d'aquelles campanes que sobrepassin els valors límits de compliment obligat en intensitat de so, la qual cosa tampoc s'ha fet.

El Síndic considera que aquesta situació s'ha de regular per evitar els efectes no volguts.

És obvi acceptar que el toc de les campanes, al llarg dels segles, ha esdevingut una pràctica tradicional pròpia de la nostra cultura i que és considerada i estimada més enllà d'una expressió pública de la tradició religiosa catòlica.

A més del servei que les campanes prestaven i presten a la comunitat catòlica, també servien per regular la vida dels treballadors al camp (dividien els diversos moments de la jornada) i per advertir la població en general de les situacions d'alerta. Sembla lògic que, amb els nous temps, algunes d'aquelles funcions no siguin imprescindibles i hagin estat substituïdes per altres procediments.

Així mateix, no resulta aventurat afirmar que per a un elevat nombre de població no adscrita a cap confessió religiosa concreta, el toc de les campanes forma part de la seva identitat, del seu paisatge cultural.

Algunes de les característiques de la vida moderna i la seva complexitat, però, obliga l'Administració pública, en tant que garant de l'interès general i del respecte a les diverses realitats, a intervenir per tal de conciliar els possibles drets i els interessos confrontats.

Així, cal tenir en compte que una part important de la població, sobre tot en zones urbanes, descansa durant el dia i treballa durant la nit.

També, cal considerar les diverses situacions imaginables com, per exemple, la coincidència en un determinat territori o barri de diversos campanars d'una i altra categoria, que, al seu torn, poden sonar amb criteris diferents d'informació horària, la qual cosa produeix un efecte acumulatiu no convenient, o les peculiars característiques de les diverses trames urbanes, que poden provocar la reverberació o la dispersió del so.

Cal considerar, també si la informació horària que faciliten les campanes respon, en aquest moment, a una necessitat general i si és imprescindible que així sigui en horari nocturn.

Cal preveure també la compatibilització dels drets en joc amb relació a les pràctiques de crida pública a la pregària per part de les diverses confessions religioses existents.

En altres zones del territori també estan apareixent aquest tipus de qüestions i algunes d'aquestes ja han arribat als tribunals els quals, en algunes ocasions, han obligat a adoptar mesures correctores per tal d'ajustar el nivell sonor al que estableix la normativa general.

Cal, doncs, regular aquest tipus de font sonora en les ordenances municipals per evitar sentències que podrien alterar pràctiques arrelades, les quals, segons una majoria dels ciutadans, haurien de ser preservades i compatibles de manera proporcionada i suficient amb el legítim dret al descans de les persones que es puguin sentir afectades i establir, també, condicions per a altres pràctiques similars que puguin presentar-se.

Aquesta regulació excepcional podria establir des de la supressió del toc durant determinades franges horàries, fins a l'acceptació de nivells de so superior als estàndards o la disminució o la regulació automàtica dels períodes de funcionament.

A més, és en el sí de les diverses comunitats locals, sobre la base de les llurs condicions específiques, que han d'acordar-se els criteris que han de regir l'ús de les campanes, tot tenint en compte les circumstàncies de l'entorn físic, la dedicació laboral majoritària de la població i les diverses tradicions presents.

No seria aquest l'únic cas d'excepcionalitat en l'aplicació de la normativa en matèria de sorolls. Cal tenir present el supòsits esporàdics o periòdics de festes populars, revetlles o altres manifestacions populars i culturals, majoritàriament acceptats, subjectes a nivells de so i d'horari excepcionals.

S'han fet aquestes consideracions a dos municipis; en el moment de redactar aquest informe, el Síndic resta a l'espera de resposta (queixes 2113/04 i 4969/04).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2113/04	Queixa sobre les campanades horàries d'una església de Barcelona
Q 4969/04	Queixa sobre el soroll de les campanes d'una església de l'Hospitalet de Llobregat

Les bandes rugoses a carrers i carreteres

Una queixa nova d'aquest any 2005 ha estat la que fa referència a les molèsties per sorolls causades per la instal·lació a carrers i carreteres, de l'interior de nuclis urbans, de bandes rugoses instal·lades com a elements reductors de velocitat. Les molèsties es produeixen quan aquestes bandes són trepitjades per vehicles i, molt especialment, per camions sense càrrega.

A tall d'exemple, arran de la intervenció del Síndic, l'Ajuntament d'Alella (queixa 1240/05) va efectuar uns mesuraments sonomètrics que determinaven la superació dels llindars de qualitat acústica, que establia l'Ordenança municipal per a les zones residencials. A la llum d'aquests resultats, el Síndic ha

demanat a l'Ajuntament que adopti les mesures adients per tal resoldre la situació i li ha explicat que cal garantir el compliment de les disposicions de l'Ordenança municipal, pel que fa als nivells de soroll admesos en la zona on se situa el domicili dels interessats. A hores d'ara, l'Ajuntament ha informat el Síndic de la retirada dels reductors de velocitat.

> **Els tribunals de justícia ja s'han pronunciat pels sorolls causats per uns reductors de velocitat, que van obligar a retirar**

Sobre això, val a dir que els tribunals de justícia ja s'han començat a pronunciar. En concret, per mitjà de la sentència de 18 de febrer de 2005, el Tribunal Superior de Justícia de La Rioja va obligar l'Administració a retirar uns reductors de velocitat pel fet d'haver-se acreditat que el nivell de soroll derivat de la circulació al lloc on se situaven a era superior al que permetia l'Ordenança municipal. En vista d'aquesta constatació, el tribunal remarca que, si bé aquest nivell de contaminació acústica no posava en perill la salut de l'interessat o de la seva família, sí que privava del gaudi del domicili i impedia el desenvolupament normal de la intimitat personal i familiar d'acord amb els usos socials existents avui dia, motiu pel qual el tribunal aprecia una infracció del dret fonamental que reconeix l'article 18 de la Constitució.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1240/05	Molèsties pels sorolls causats per bandes rugoses instal·lades com a elements reductors de velocitat

3. L'aigua

La contaminació dels aqüífers. Informació sobre la qualitat de l'aigua de consum humà

Cal remarcar la importància que té per a la salut humana el fet d'assegurar que les aigües destinades al consum humà compleixin les normes de qualitat bàsica establertes. I, en conseqüència, que els consumidors siguin immediatament informats de les recomanacions sanitàries que s'han de seguir davant la detecció d'incompliments en la qualitat de l'aigua de consum humà.

La preocupació del Síndic per aquest assumpte rau en l'interès d'assegurar una comunicació efectiva del risc per a la població afectada davant la pèrdua de la qualitat de l'aigua, sobre la base dels principis de precaució i transparència, i del marc normatiu establert.

En aquest sentit, en l'informe que es va presentar al Parlament corresponent a l'exercici de 2000, el Síndic ja va tractar aquesta qüestió. El marc normatiu vigent aleshores es regulava pel Reial decret 1138/1990, de 14 de setembre, pel qual s'aprova la Reglamentació tecnicosanitària per a l'abastament i el control de qualitat de les aigües potables de consum públic. L'article 26 del Reglament establia l'obligació de les empreses distribuïdores o proveïdors de comunicar a les autoritats municipals i sanitàries competents la pèrdua de la condició potable de les aigües subministrades. Aquestes empreses estaven obligades, en el cas d'anomalia sanitària de les aigües, a difondre entre els consumidors els avisos que l'Administració sanitària ordenés sobre les mesures preventives que s'havien d'adoptar per evitar o pal·liar els perjudicis que poguessin derivar-se de l'ús de les aigües.

> **S'ha d'assegurar una comunicació efectiva a la població dels riscos de pèrdua de la qualitat de l'aigua**

En l'informe de 2000 i en el seguiment posterior que recullen els informes de 2001 i 2002, el Síndic va exposar al Departament de Sanitat, d'una banda, que havia de vetllar perquè les empreses subministradores notifiquessin la situació de manca de potabilitat de l'aigua a llurs abonats i, en conseqüència, conèixer i tenir constància de l'execució material de la difusió de la informació, la qual cosa implica tenir coneixement del sistema de difusió emprat i dels terminis en què aquesta es duu a terme. D'altra banda, el Síndic considerava que el lliurament de la informació sobre les anàlisis de la xarxa pública de les aigües podia ser prestada pel Departament, sense haver de derivar els peticionaris d'informació sobre el resultat dels autocontrols a cadascun dels municipis afectats.

Quant a la fórmula de difusió emprada per cada municipi per informar la població, el Departament entenia que el mitjà havia de ser el que cadascun dels ajuntaments considerés més adequat atenent el coneixement de la realitat municipal. Tanmateix, el Departament va donar les instruccions oportunes als serveis territorials perquè en la notificació cursada als ajuntaments sobre la pèrdua de potabilitat de l'aigua s'indiqués de forma expressa la necessitat d'informar la població i, posteriorment, el servei territorial efectués un seguiment sobre la fórmula utilitzada per l'ajuntament per fer-la efectiva. El Departa-

ment també va incloure en la seva web un informe, que continua publicat i actualitzat, sobre *Els nitrats a l'aigua de consum*.

Amb relació a la informació sobre les anàlisis, el Departament considerava dificultós poder disposar de tots els resultats analítics, a causa del gran volum de dades que això generava; tanmateix, aquesta situació podia donar un tomb en el moment en què l'Estat aprovés el Reial decret, per transposar la Directiva 98/83/CE, de 3 de novembre, relativa a la qualitat de les aigües destinades al consum humà, en el qual s'havia fixat l'establiment d'un sistema informatitzat d'informació nacional d'aigua de consum (SINAC). Efectivament, ha estat així i, de fet, el sistema comença a ser operatiu per mitjà d'Internet http://sinac.msc.es, amb uns terminis de complementació informativa amplis, que recull l'Ordre ministerial SCO/159/2005, de 30 de maig.

> **Els consumidors han ser informats de la situació d'alerta i les mesures correctores i preventives abans de les 24 hores següents a la valoració sanitària de l'aigua**

La Directiva s'ha transposat per mitjà del Reial decret 140/2003, de 7 de febrer, pel qual s'estableixen els criteris sanitaris de la qualitat de l'aigua de consum humà. El Reial decret traça, en l'article 27, els passos que s'han seguir davant la detecció d'un incompliment en l'abastament o en la qualitat de l'aigua de consum humà per part del gestor, del municipi o de l'autoritat sanitària. La detecció de qualsevol incompliment requereix la notificació corresponent per part del gestor o del municipi a l'autoritat sanitària, que és qui ha de fer la valoració, la qual pot donar lloc o no a una situació d'alerta. La norma estableix que el gestor o el municipi ha de comunicar la situació d'alerta i les mesures correctores i preventives als consumidors abans de les 24 hores següents a la valoració realitzada per l'autoritat sanitària; a més de transmetre, en coordinació amb l'autoritat sanitària, les recomanacions sanitàries per a la població o els grups de població per a als quals l'incompliment pogués representar un risc per a la salut.

Les queixes rebudes pel Síndic manifesten la preocupació i la inquietud de determinats col·lectius de propietaris de parcel·les i cases, i associacions de veïns amb relació al retard en rebre la informació davant la detecció d'incompliments en la qualitat de l'aigua de consum humà (queixes 2334/04 i 2923/04). I també davant la manca d'informació, pel que fa a les conseqüències derivades del consum d'aquesta aigua per part d'animals domèstics (queixa 0115/05).

De resultes de les investigacions realitzades amb motiu de la queixa 2334/04, es va detectar que la població d'una urbanització havia romàs desconeixedora de la situació de la qualitat de l'aigua, en què s'havien superat els paràmetres que estableix la norma en matèria de nitrats, durant gairebé 16 mesos.

El Síndic va considerar que en aquest cas es detectaven dos problemes:

1. El moment de fer l'avís a la població sobre la situació de l'aigua de consum humà. En aquest cas, el Departament de Salut informa el Síndic que ha recordat als serveis territorials la necessitat de fer els seguiments sobre la difusió de la informació que l'entitat gestora del subministrament ha de realitzar a la població en qualsevol circumstància. Tanmateix, el Síndic va considerar que el decalatge temporal era prou significatiu com per qüestionar si no s'havia produït una actuació negligent de l'empresa subministradora en el compliment de les seves obligacions, per la qual cosa va recomanar que es posessin en marxa els mecanismes de repressió de les conductes que posen de manifest incompliments de la normativa vigent. També va suggerir que s'inclogués en els protocols d'actuació d'aigües de consum humà la posada en marxa del mecanisme de repressió de les conductes que poden ser constitutives d'infracció. El Departament de Salut ha manifestat que en els protocols no hi ha prevista la incoació d'expedients sancionadors, ja que la potestat sancionadora s'exerceix quan es detecta una voluntat d'incompliment o quan l'incompliment és sistemàtic; no obstant això, tindrà en compte el suggeriment per avaluar-lo.

2. La manera de fer l'avís a la població. El Síndic assenyala que el Reial decret esmentat anteriorment persegueix que la informació als consumidors sigui puntual, suficient, adequada i actualitzada, encara que no determina els mecanismes per mitjà dels quals s'ha de fer la difusió. Per això, el Síndic va considerar que s'hauria de determinar i estudiar quins mitjans poden ser més eficaços per fer arribar la informació a la població i, a títol orientatiu, apuntava el fet que, si l'entitat gestora del subministrament disposa d'uns domicilis en els quals assegura la recepció de la factura de l'aigua que posteriorment passa al cobrament, és allí on s'hauria de fer arribar qualsevol comunicació sobre la potabilitat de l'aigua. Aquesta comunicació és un mitjà que pot ser compatible amb els bans i altres mitjans de difusió que es puguin emprar. Per aquest motiu, el Síndic va recomanar que s'estudiés la possibilitat d'incloure aquest mitjà de comunicació i va deixar clar que pot ser concurrent amb d'altres.

Tanmateix, el Departament insisteix en el fet que cal respectar qualsevol iniciativa municipal adreçada a la comunicació amb els seus ciutadans. Ara bé, si el Departament considera que hi poden haver alternatives de comunicació ho farà saber a la gestora i també demanarà als serveis territorials que extremin llur zel en aquest sentit.

A més, el Síndic va constatar el retard de l'Administració autonòmica en l'execució i la difusió del Programa de vigilància sanitària, que, tal com la normativa indicava, s'havia d'elaborar i posar a disposició dels gestors abans de l'1 de gener de 2004.

El Departament va informar de la presentació del Pla, que havia tingut lloc al juny de 2005 i s'havia fet públic per mitjà de la web del Departament a mitjan juliol. A partir de la lectura del Pla i tenint en compte que és un document flexible, en el sentit que pot ser revisat periòdicament, el Síndic va formular determinades reflexions amb relació al tractament informatiu vers la població davant les situacions d'alerta i davant dels episodis d'incompliment. El Síndic considera que, si bé la gestió de la situació és diferent en cada cas, ja que en una situació d'alerta hi ha un risc sanitari, la difusió de la informació a la població ha de ser la mateixa en ambdós casos. En els casos d'alerta, la informació a la població s'ha de realitzar durant les 24 hores següents a la declaració de la situació per part de l'autoritat sanitària. Davant d'un episodi d'incompliment, el Pla remet a l'article 29 del RD 140/2003, relatiu a la informació que s'ha de facilitar als consumidors amb caràcter general. El Síndic considera que, davant la pèrdua de qualitat de l'aigua, en el cas d'un episodi d'incompliment, també hi ha d'haver una informació a la població en un breu espai de temps. Coadjuva a aquesta interpretació, l'article 26 del Reial Decret estableix que quan l'incompliment sigui insignificant i amb mesures correctores es pugui resoldre en 30 dies, el gestor ha de sol·licitar l'autorització d'excepció de curta durada que, un cop autoritzada, ha de comunicar als consumidors abans de les 24 hores des de l'autorització. Així mateix, ha de facilitar, en coordinació amb l'autoritat sanitària, les recomanacions sanitàries a la població o als grups de població per als quals l'excepció pugui representar un perill per a la salut.

El Departament manifesta que un incompliment es pot produir per una errada analítica, errada en la presa de mostres, per paràmetres indicadors que requereixen una correcció immediata però que no tenen significació sanitària. Per això, el Departament considera que quan no hi ha risc per a la salut no cal ser tan estricte. Ara bé, el Departament intentarà escurçar els terminis, tot i que cal avaluar les possibilitats reals que els serveis territorials puguin fer front al seguiment de tots els incompliments en un termini tan breu.

Zones inundables ocupades per obres d'urbanització

L'any 2000 el Síndic elaborà i presentà al Parlament de Catalunya un informe extraordinari sobre l'actuació de l'Administració Pública en matèria de prevenció i intervenció davant el risc d'inundacions i avingudes. L'informe es publicà en el Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya, núm. 114, de 22 de novembre de 2000.

En aquest informe es feien diverses recomanacions entre les quals es pot destacar la necessitat d'homologar el Pla especial davant les emergències produïdes per riscos d'inundacions – INUNCAT. Un cop elaborat l'estudi de delimitació de zones inundables, la necessitat de vincular la planificació territorial i urbanística a les previsions sectorials en matèria de riscos i, especialment, les derivades dels estudis d'inundabilitat, la incorporació en la futura llei d'urbanisme d'aleshores dels riscos naturals i la necessitat de revisar els diversos instruments de planificació urbanística a la llum del risc d'inundacions, amb la modificació dels usos permesos, la declaració de zones no urbanitzables o fora d'ordenació i, si cal, en cas de perill extrem, l'establiment de l'expropiació o el desplaçament de les activitats autoritzades.

Amb posterioritat, la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme incorporà la prohibició d'urbanitzar en zones inundables i també l'obligació que el planejament urbanístic tingués en compte les determinacions contingudes en la legislació sectorial que afecti el territori. (article 9.2 i disposició addicional quarta, respectivament). No obstant això, es considera que aquesta prohibició, tal com està redactada, és excessivament genèrica, atès que l'estudi de delimitació de zones inundables estableix, per a les zones estudiades, diversos nivells de perillositat als quals es podrien vincular usos diferents o la prohibició total de qualsevol d'aquests.

> Cal actuar amb més rigor i coordinació administrativa en matèria de planificació urbanística

Malgrat tot, des de finals de l'any 2004 fins ara, han estat diverses les queixes presentades per obres d'urbanització o possibles modificacions del planejament en zones amb risc d'inundació.

Almenys de les darreres actuacions del Síndic en aquesta matèria, es dedueix que, en matèria de planificació urbanística, no s'intervé amb prou rigor i coordinació interadministrativa, ni s'ha revisat el planejament en funció del risc d'inundabilitat assignat a les zones en què s'actua o es pretén actuar en el futur.

Així, es va presentar el cas de la urbanització del Pla parcial Sant Antoni Est a la població de Calonge. En aquest cas, els promotors de la queixa manifestaven llur disconformitat amb el procediment emprat, les característiques i el dimensionament de les obres hidràuliques previstes per fer possible la urbanització d'aquell sector.

En definitiva, es planteja la necessitat d'executar les previsions contingudes en un pla d'urbanisme que preveu la urbanització, per una posterior edificació d'habitatges, en una zona que tradicionalment ha estat considerada inundable i on s'han viscut episodis d'aquest tipus.

El projecte d'urbanització, doncs, tenia a més dels seus objectius ordinaris el conduïment de tres recs, principalment el conegut com a rec Madral, per fer possible la contenció i l'evacuació de les aigües, tot evitant al màxim els riscs de danys per inundació i aiguats.

Si bé el Síndic no pot determinar quines han de ser les característiques tècniques de les obres que s'han d'executar, ni avaluar els paràmetres de dimensionament de les obres, com per exemple, el període de retorn, en el cas plantejat es va poder constatar que les obres de construcció d'habitatges havien estat iniciades abans que el tram final de conduïment del Rec Madral s'executés.

El Síndic es dirigí el juny de 2005 a l'alcalde de Calonge i li manifestà que les obres corresponents a aquell tram s'haurien d'haver executat, almenys, simultàniament amb la resta de les obres hidràuliques realitzades en l'àmbit corresponent al Pla parcial Sant Antoni Est i que els tres recs, ara canalitzats, en cas d'entrar en càrrega per aiguat, lliurarien les aigües directament al marge de l'avinguda de Catalunya sense cap connexió i amb un resultat evident d'inundació.

A més, el Departament de Medi Ambient i Habitatge havia informat que, per poder licitar i executar les obres d'aquella segona fase, calia que l'Ajuntament posés a disposició de l'Agència Catalana de l'Aigua els terrenys necessaris.

El Síndic demanà a l'alcalde informes sobre les previsions existents per tal de poder finalitzar urgentment les obres. A hores d'ara, el Síndic no ha rebut resposta de l'Ajuntament. Durant la primera quinzena d'octubre passat, aquest sector es va veure afectat per greus aiguats (queixa 2031/04).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2334/04	Manca d'informació sobre la qualitat de l'aigua subministrada per una empresa concessionària de l'ajuntament i sobre els defectes de clavegueram
Q 2923/04	Informació deficient sobre la manca de potabilitat de l'aigua
Q 0115/05	Contaminació dels aqüífers i manca d'informació per part de l'ajuntament

4. Els materials transgènics

Algunes qüestions plantejades amb relació als organismes genèticament modificats.

Un col·lectiu d'agricultors preocupats per determinats aspectes del cultiu d'organismes genèticament modificats –en endavant OGM– va demanar la intervenció del Síndic davant el que considerava una actuació poc curosa de l'Administració pública en el compliment del règim específic al qual estan sotmesos aquests cultius.

En essència, es plantejaven les qüestions següents:

- Suposat incompliment, per part de l'Administració, del deure de disposar de les localitzacions dels cultius transgènics i d'informar-ne públicament.
- Manca de mesures per evitar la contaminació de productes naturals, per pels que han estat modificats artificialment.
- Suposat incompliment de la normativa sobre etiquetatge dels productes que incorporen organismes modificats genèticament.

Amb el desenvolupament de les modernes tècniques de manipulació genètica, ha estat necessari regular-ne l'ús i les conseqüències, en tant que poden afectar l'entorn natural i especialment la salut de les persones i els animals, tot tenint en compte les incerteses que la comunitat científica manté en aquest àmbit.

> El Departament d'Agricultura prepara un decret per regular la producció agrícola genèticament modificada

Atès que es tracta d'una qüestió d'interès general, les diverses administracions públiques han anat inter-

venint a remolc de les noves troballes i de l'aparició de necessitats inicialment no previstes. S'entén que s'actua sota el principi de cautela, que ha de presidir l'aplicació de les novíssimes tecnologies que puguin afectar el medi natural.

Un cop sol·licitada i obtinguda la informació corresponent del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, el Síndic es dirigí als promotors de la queixa i els va informar que:

El Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca prepara l'elaboració d'un decret amb la finalitat de regular la producció agrícola genèticament modificada, la coexistència amb la producció convencional i ecològica i el seu sistema de vigilància i control. Així, es compleix també la resolució 172/VII del Parlament de Catalunya, que insta el Govern a dictar una normativa sobre la coexistència de produccions transgèniques amb la resta de produccions.

Igualment, el decret també té com a objectiu establir sistemes de vigilància i control de la comercialització de varietats genèticament modificades d'espècies vegetals que permetin comprovar la naturalesa de les llavors i la veracitat de l'etiquetatge.

Quant a la qüestió concreta de l'accés a la informació, el conseller comunicà al Síndic que el decret esmentat estableix "La creació del Registre de Cultius Genèticament Modificats de Catalunya, amb la finalitat de controlar-ne el desenvolupament i facilitar als agricultors la coexistència d'aquests amb els convencionals i els ecològics".

Així, si fins ara es disposava del dret de consulta d'una informació desagregada en els termes que estableix la normativa en aquesta matèria, en el futur es tindrà a l'abast el Registre Central d'0GM i el que fa referència específica a Catalunya.

En allò que fa referència al deure d'etiquetatge, el Síndic després de fer esment de la normativa, tant europea com espanyola i catalana en aquesta matèria, recordà al Departament el deure d'identificació en l'etiquetatge d'aquest tipus de productes, des de l'any 1990.

El Síndic recomanà al conseller la intensificació de les funcions d'Inspecció, control i sanció en matèria d'etiquetatge.

La promulgació d'intencions i normes de compliment obligat, sense la presència i l'actuació de la funció de policia administrativa suficients, pot deixar les normes sense eficàcia, els consumidors en situació de desinformació, desempara i sense la possibilitat d'escollir el que creguin més adequat, i els industrials i els productors respectuosos amb la norma, en una situació de greuge comparatiu, pel fet d'haver de suportar una competència il·lícita (queixa 4885/04).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4885/04	Disconformitat amb el cultiu de transgènics

5. Els centres de recollida d'animals

La protecció dels animals ja va merèixer un espai en l'informe d'aquesta institució de l'any 2004, especialment pel que fa al maltractament dels animals. Ara, en aquest any 2005, el Síndic ha iniciat l'actuació d'ofici 6836/05, arran de la queixa presentada per l'Ajuntament de Tírvia (Pallars Sobirà), en la qual exposa la problemàtica que generen els gossos abandonats en el seu municipi i la manca d'instal·lacions i de mitjans –ni econòmics ni materials– per donar compliment a la Llei 22/2003, de 4 de juliol, de protecció dels animals.

Segons aquesta llei, correspon als ajuntaments recollir i controlar els animals de companyia abandonats, perduts o ensalvatgits, i de controlar els animals salvatges urbans i, a aquests efectes, els ajuntaments han de tenir les instal·lacions necessàries o en llur defecte han d'acordar amb entitats públiques i privades o amb d'altres municipis o entitats supramunicipals la prestació del servei. Ara bé, hi ha comarques –com posa de relleu l'Ajuntament esmentat– en què el consell comarcal no ofereix aquest servei ni tampoc hi ha entitats amb les quals poder concertar la prestació.

Tot això porta a una situació de manca de compliment de les disposicions legals en aquest punt que afecta nombrosos municipis i, per tant, nombrosos ciutadans. A més, a això s'han d'afegir dues consideracions rellevants que han motivat la intervenció del Síndic en l'àmbit de la protecció dels animals:

– D'una banda, cal tenir en compte el fet que la llei esmentada no disposa l'obligació del Govern de la Generalitat d'establir una línia d'ajuts als ens locals per a la prestació d'aquest servei. Val a dir que una disposició d'aquest tipus sí que figura en la normativa sobre gossos potencialment perillosos. Així, el Decret 170/2002, d'11 de juny, sobre mesures en matèria de gossos considerats potencialment perillosos, en l'article 7.3, recull que el Departament de Medi Ambient i Habitatge ha d'establir línies d'ajuts als ajuntaments per portar a terme les tasques que estableix aquest Decret, d'acord amb les disponibilitats pressupostàries i atenent els estudis econòmics procedents que acreditin la repercussió econòmica que aquestes tasques els comporten. Tot i així, el Govern ha aprovat un projecte de llei de mesures en matèria de medi ambient, en què s'inclou un règim d'ajuts tècnics i econòmics per donar suport als ens locals en el

compliment de les tasques que els encomana la Llei de protecció dels animals. El Síndic s'ha interessat sobre el contingut d'aquest projecte i ha demanat informació detallada al Departament de Medi Ambient i Habitatge.

> La prohibició legal de sacrifici de gats i gossos, que entra en vigor el 2007, pot induir-ne a l'abandonament

– De l'altra, no es pot ignorar que a partir de l'1 de gener del 2007 entra en vigor la prohibició legal de "sacrifici de gats i gossos a les instal·lacions per al manteniment d'animals de companyia, i als nuclis zoològics en general, excepte pels motius humanitaris i sanitaris que s'estableixin per via reglamentària" (article 11 i disposició final quarta de la Llei 22/2003). El compliment d'aquesta disposicions exigirà una despesa important per a l'adaptació i el manteniment de les instal·lacions existents, ja siguin municipals o privades.

Certament, una intensificació de l'acció sancionadora i de les accions que fomentin l'adopció dels animals abandonats pot ajudar a inhibir o minorar els abandonaments, però no sembla suficient. Mentre que en el conjunt de la societat –i dels actuals i futurs propietaris de mascotes– no hagi arrelat la responsabilitat del que significa la possessió i la cura d'aquests animals, la certesa del no sacrifici pot induir-ne a l'abandonament. Per això, tot i que la prohibició de sacrifici és una circumstància desitjable, cal reflexionar sobre si, ara per ara, les circumstàncies en la societat civil i de suficiència de recursos públics són les adequades perquè aquesta manifestació de bona voluntat, que ha esdevingut imperatiu legal, sigui possible amb prou garanties.

Així, doncs, la proximitat de la data esmentada, juntament amb l'escassetat de recursos dels ajuntaments i la manca acreditada al territori d'instal·lacions adequades per a la prestació del servei, poden desembocar en una situació general d'incompliment de la Llei 22/2003, la qual cosa el Síndic no pot deixar d'advertir en aquest informe. Per aquests motius, l'actuació d'ofici iniciada enguany sobre aquesta qüestió de ben segur que tindrà continuïtat en el 2006.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 6836/05	Problemes amb el compliment de la Llei de protecció dels animals

7.2. Relacions amb les administracions

El destí de les queixes en matèria mediambiental és quasi sempre doble: d'una banda, el Departament de Medi Ambient i Habitatge (DMAH) i, de l'altra, els ajuntaments.

Cal saludar la iniciativa del DMAH d'elaborar un informe, en què s'inclouen totes les remarques del Síndic contingudes en l'informe anual de l'any 2004, que afectaven l'acció del seu departament. El Síndic valora positivament aquesta decisió i seria convenient veure-la estesa a tots els departaments del govern, ja que fa possible un diàleg més fluid i una major comprensió de les dificultats d'uns i altres per abordar el conjunt de problemàtiques.

Així mateix, el DMAH ha contestat de manera puntual i ràpida les demandes d'informació. Pel que fa als continguts d'aquestes respostes, en alguna ocasió no s'ajustaven exactament a allò sol·licitat, qüestió que s'ha resolt en algunes ocasions amb la visita al departament, l'accés als expedients administratius i les entrevistes amb el seu responsable.

Pel que fa als ajuntaments, el temps de resposta i l'adequació dels escrits són molt desiguals. No cal dir que es tracta de matèries difícils d'afrontar per part dels ajuntaments petits per manca de recursos tècnics i jurídics i, massa sovint, són causa de decisions difícils de justificar dels ajuntaments més grans.

En algunes ocasions, els ajuntaments de mida mitjana o gran no sempre tenen les preocupacions mediambientals entre llurs prioritats, la qual cosa provoca que les garanties de respecte al medi natural i a les persones dels voltants, quedin per darrera dels llocs de treball que poden generar determinades activitats industrials, o de les solucions urbanístiques.

Aquells ajuntaments que no tenen clar que el respecte al medi ambient no és una competència del regidor de l'àrea, sinó una necessitat que ha d'impregnar totes les decisions de tots els regidors, difícilment responen als requeriments del Síndic en la forma que seria convenient, ni en terminis ni en continguts de la resposta. Així mateix, la resposta moltes vegades reprodueix la manca de diligència de llurs actuacions concretes amb relació a la problemàtica que ha generat la queixa.

Cal esmentar la situació que es produeix quan el contingut d'una resolució judicial i el seu fil conductor és coincident amb la valoració efectuada prèviament per aquesta institució, no atesa per l'administració afectada, i es conclou que si s'hagués pres en consideració, s'hauria evitat la contundència del pronunciament judicial i estalviat la indemnització econòmica que, sovint, s'ha d'abonar als perjudicats, els quals han hagut de recórrer a la jurisdicció perquè llurs drets fossin efectius.

Aquesta situació es va plantejar amb relació a una resolució que afectava l'Ajuntament de Barcelona, el qual havia estat interpel·lat pel Síndic perquè adoptés mesures contundents davant les molèsties per sorolls provocats per una instal·lació d'aire condicionat, el titular de la qual adoptava una postura certament obstaculitzadora per poder executar aquestes mesures.

Amb posterioritat, per sentència de 30 de juny de 2005, el Jutjat Contenciós Administratiu núm. 6 de Barcelona va estimar un recurs contra la inactivitat d'aquest Ajuntament, per vulneració de drets fonamentals, i el va condemnar a abonar sis mil euros a cadascun dels recurrents, perquè apreciava que la resposta municipal a les queixes i proves aportades en via administrativa havia estat poc diligent, erràtica i poc contundent.

Una actuació d'acord amb les recomanacions del Síndic, hauria permès millorar la qualitat de vida dels ciutadans d'aquell entorn, evitar l'afectació de les finances municipals pel fet d'haver de pagar perjudicis i recordar a l'empresa quins són els seus deures de convivència ciutadana (queixa 2017/04).

7.3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Actuació 3287/03

Molèsties ocasionades pel soroll d'una instal·lació d'aire condicionat

El Síndic, arran de la manca de resposta de l'Ajuntament de Cervelló, amb relació a una reclamació per les molèsties ocasionades per la instal·lació d'un aparell d'aire condicionat, recorda a l'Ajuntament de Cervelló la necessitat d'ampliar la sol·licitud de suport efectuada al Departament de Medi Ambient en el sentit d'incloure tant la realització dels mesuraments sonomètrics, com la determinació dels nivells d'avaluació de la immissió de les vibracions a l'interior de l'habitatge afectat. L'Ajuntament de Cervelló no ha col·laborat amb el Síndic.

Actuació 4281/03

Queixa contra l'autorització de les pràctiques de bous embolats i capllaçats

El Síndic, amb relació a la disconformitat amb la celebració de correbous capllaçats i embolats, suggereix al Departament de Medi Ambient i Habitatge que iniciï les actuacions necessàries per establir de la manera més fonamentada, objectiva i contrastada possible, si aquestes pràctiques poden significar una transgressió de la Llei de protecció dels animals, o que alternativament informi sobre el criteri que el Departament té sobre aquesta qüestió.

El Departament accepta el suggeriment del Síndic, ja que informa que ha constituït una comissió entre la Direcció General de Jocs i Espectacles, la Delegació del Govern a Terres de l'Ebre i la Delegació del Departament de Medi Ambient i Habitatge a les Terres de l'Ebre per analitzar el desenvolupament de la Llei protecció dels animals amb relació a la regulació dels correbous, i també ha encarregat a un professional de prestigi del camp de l'etologia un estudi sobre els possibles efectes físics i psíquics de la pràctica dels "bous capllaçats i embolats" sobre els animals, el qual serà entregat als membres de la comissió creada per tal que n'utilitzin les conclusions.

Actuació 1737/04

Manca d'adequació a la normativa sobre l'exercici d'activitats d'una empresa d'elaboració de productes càrnics

Davant una activitat de productes càrnics que no s'adequa al règim legal que estableix la Llei 3/1998, el Síndic considera que cal mantenir informats els interessats de les darreres novetats en aquesta tramitació, en els termes que estableix la Llei 3/1998, de 27 de febrer i el Reglament de desenvolupament, ja que en la tramitació de la sol·licitud d'adequació no es desprèn una adopció de solució clara i definitiva per prevenir noves denúncies a conseqüència de les molèsties per sorolls. A més, considera que abans de la resolució municipal per la qual, si escau, s'aprovi l'adequació de l'activitat, s'haurien d'efectuar uns mesuraments nous que es fonamentin en uns paràmetres clars i, així, condicionar l'atorgament de la llicència corresponent a l'adopció del titular de l'activitat, de les mesures correctores d'insonorització que siguin necessàries. L'Ajuntament de Cervià de Ter accepta els suggeriments del Síndic.

Expedient 2883/04

Molèsties per pudors ocasionades per una depuradora d'aigües residuals

El Síndic, amb relació a les molèsties que pateixen els veïns de Quart a conseqüència dels sorolls, males olors i funcionament ininterromput de la depuradora d'aigües residuals del municipi, suggereix al Departament de Medi Ambient i Habitatge que adopti les mesures provisionals escaients per solucionar o, si més no, minvar en la mesura possible, el problema de sorolls. També sol·licita a l'Ajuntament de Quart que efectuï mesuraments sonomètrics per determinar els nivells sonors de la depuradora. L'ajuntament accepta els suggeriments del Síndic.

Expedient 3180/04

Molèsties ocasionades pels lladrucs dels gossos

Amb relació a la queixa del promotor per les molèsties ocasionades pels gossos al balcó de l'habitatge veí, i atès que, segons confirma el mateix promotor, el canvi de domicili del propietari dels animals ja s'ha produït, el Síndic dóna per resolt el problema, i recorda a l'ajuntament que la normativa en matèria de protecció d'animals prohibeix la presència habitual de gossos als balcons.

8. PARTICIPACIÓ CIUTADANA EN ELS ASSUMPTES PÚBLICS

8.0. Participació ciutadana en assumptes públics en xifres

8.1. El dret a l'obtenció de còpies

8.2. La incorporació de les proposicions i les mocions a l'ordre del dia

8.3. El dret d'accés dels representants polítics a la revista i a la web de la Diputació de Barcelona

8.4. Els drets econòmics i laborals dels representants polítics

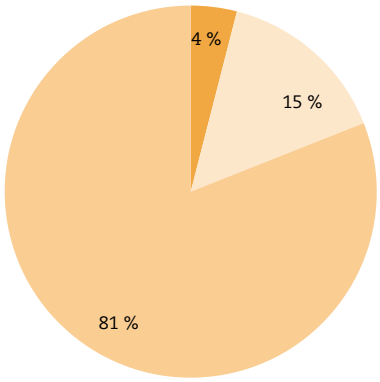
8.5. Relacions amb les administracions

8.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

8.0. Participació ciutadana en assumptes públics en xifres

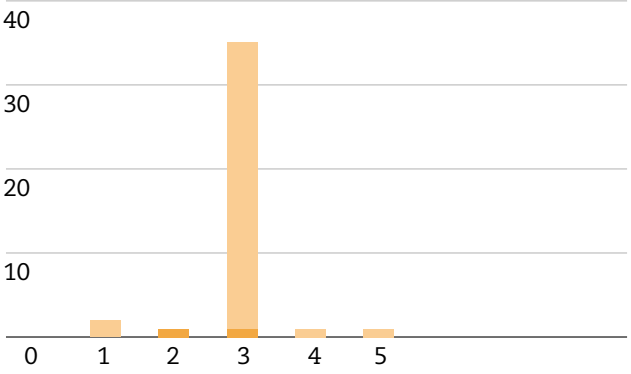
Distribució segons el tipus d'actuació

C	Q	AO	Total
7	38	2	**47**
14,89%	80,85%	4,26%	**100,00%**



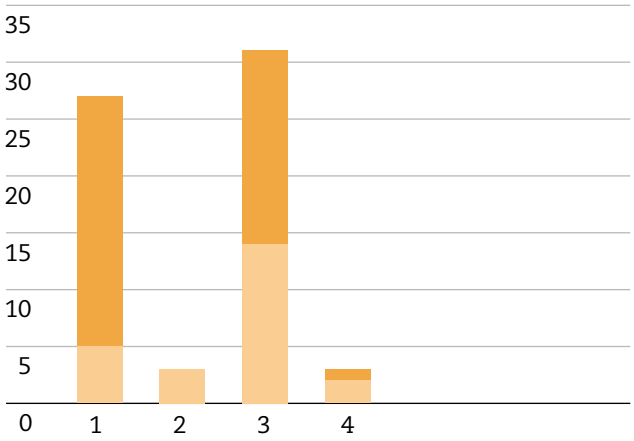
Distribució segons l'Administració afectada

	AO	Q	Total
1 Administració autonòmica	-	2	**2**
2 Administració central	1	-	**1**
3 Administració local	1	34	**35**
4 Administració perifèrica	-	1	**1**
5 Altres	-	1	**1**
Total	**2**	**38**	**40**



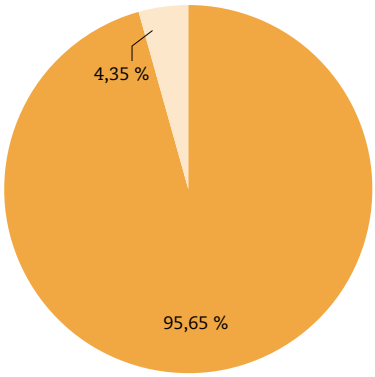
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

	<2005	2005	Total	
1 Pendent de resposta a la petició inicial d'informació	**5**	**22**	**28**	**41,79%**
2 Pendent de resposta a les consideracions del Síndic	**3**	**-**	**3**	**4,48%**
3 Expedients tancats	**14**	**17**	**33**	**49,25%**
Actuació correcta de l'Administració	1	6	7	10,45%
Accepta la resolució	12	10	22	32,84%
No accepta la resolució	1	-	1	1,49%
4 No admesos	**2**	**1**	**3**	**4,48%**
Total	**24**	**40**	**67**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

	Total	
Accepta la consideració del Síndic	22	95,65%
Accepta parcialment la consideració	-	-
No accepta la consideració del Síndic	1	4,35%
Total	**23**	**100,00%**



En aquesta secció, s'integren les queixes dels ciutadans relacionades amb la participació política. Atès que durant l'any 2005 no ha tingut lloc cap procés electoral, les queixes han estat quasi exclusivament presentades per regidors o altres càrrecs representatius pel presumpte desconeixement de llurs drets reconeguts en l'ordenament jurídic.

Les dificultats per exercir els drets participatius comporten una situació que es planteja en queixes que presenten els ciutadans amb relació a diversos àmbits de l'actuació de l'Administració pública i les actuacions del Síndic amb relació a aquestes dificultats es relaten també en les diverses àrees en què es distribueix aquest informe, en funció de la temàtica sobre la qual es volen exercir aquests drets.

La presència de les opinions plurals en els mitjans de comunicació de titularitat pública és, de nou, objecte d'anàlisi en aquest informe, amb relació a l'accés a aquests mitjans dels representants de les diverses opcions polítiques d'una corporació.

A aquest respecte, cal remarcar la línia mantinguda pel Síndic de Greuges en el sentit de demanar el desplegament normatiu de l'article 20.3 de la Constitució, a fi de concretar quins grups socials es consideren "significatius" per accedir als mitjans de comunicació social públics. En concret, aquesta reclamació es va fer expressament en l'informe de l'any 2003.

Recentment, ha estat aprovada pel Parlament de Catalunya la Llei 22/2005, de 29 de desembre, de la comunicació audiovisual. Amb relació a aquesta llei i sense entrar a valorar-la, el Síndic vol ressaltar el que es desprèn, a l'hora d'establir que la prestació de serveis de comunicació per part d'entitats privades sense ànim de lucre es beneficia d'una reserva d'espai públic de comunicació. Aquesta reserva correspon als plans tècnics, si l'espai radioelèctric ho permet, i als distribuïdors de serveis de comunicació audiovisual que, com a obligació de servei públic que no pot comportar cap contraprestació econòmica, han de reservar un 5 % de llur oferta a serveis de comunicació sense ànim de lucre.

Segons aquesta llei, formen part de les activitats sense ànim de lucre els serveis de comunicació comunitària que ofereixen continguts destinats a donar resposta a les necessitats socials, culturals i de comunicació específiques de les comunitats i els grups socials a què donen cobertura, basant-se en criteris oberts, clars i transparents d'accés, tant a l'emissió com a la producció i a la gestió i asseguren la participació i el pluralisme màxims. Per accedir a l'espai de reserva s'ha d'aplicar, segons la Llei, criteris que garanteixin la igualtat, la llibertat i la concurrència d'acord amb el que es determini per reglament.

A continuació, doncs, s'exposen els assumptes considerats més significatius arran de les queixes presentades pels càrrecs electius municipals, que plantegen una vulneració de llur dret a participar en els afers públics, en ús de la legitimació que es deriva de l'article 12.2 de la Llei del Síndic de Greuges.

8.1. El dret a l'obtenció de còpies

L'obtenció d'informació per part dels regidors sobre els assumptes de competència municipal és un mitjà necessari perquè aquests puguin exercir les funcions pròpies de llur càrrec.

D'acord amb el marc jurídic vigent, es considera que a Catalunya el dret a obtenir còpies de la documentació a la qual tenen accés els membres de la corporació local s'ha de reconèixer sense restriccions, la qual cosa no vol dir que el dret a còpia sigui indiscriminat i que no calgui controlar els abusos que se'n puguin produir.

La clau de volta de la qüestió que han plantejat diverses queixes (queixes 3164/04 i 4599/04) rau a dilucidar si la documentació a la qual tenen accés els membres de la corporació i de la qual tenen dret a obtenir còpia, tal com estableix l'article 164.5 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, és tan sols la informació d'accés lliure i directa o abasta també la informació que està sotmesa a petició a la presidència de la corporació i a l'autorització d'aquesta.

Una resposta a aquesta pregunta és la que dóna el Tribunal Suprem a l'hora de fer referència a l'article 16 ROF: "que el dret a l'obtenció de còpies per part dels membres de la corporació que fixa aquest article, no s'estableix amb caràcter general i que el lliurament de còpies s'ha de limitar als casos fixats com d'accés lliure dels regidors i als casos en què sigui expressament autoritzat pel president". Així mateix, estableix que la denegació ha d'ésser motivada i raonada.

En conseqüència, segons aquesta interpretació, en els casos en què l'accés a la informació hagi d'ésser autoritzat pel president de la corporació, aquest, potestativament, pot decidir accedir o no al dret a obtenir còpia de la documentació l'accés a la qual ja ha estat autoritzat. Així doncs, és una decisió discrecional del que exigeix, però hi ha d'haver una argumentació raonada i motivada en cas de denegar la còpia. Aquesta interpretació es desprèn d'una circular interna de l'Ajuntament de Rubí, que determina quina és la regulació i el contingut del dret d'informació que tenen tots els regidors.

Certament, la jurisprudència del Tribunal Suprem en diverses sentències continua mantenint que el dret

d'informació que recull l'article 23.2 de la Constitució no inclou, com a contingut propi del dret fonamental, el dret a l'obtenció de còpies.

Aquesta institució considera, però, que en la mesura que el dret a participar en els afers públics que proclama l'article 23.2 de la Constitució és un dret de configuració legal, el seu exercici es forma en els termes que estableixen les lleis.

En aquest sentit, s'aprecia que aquesta jurisprudència sosté aquest raonament d'acord amb el marc normatiu aplicable i vigent en el moment en què les sentències van ser emeses i en la mesura que llavors, en el desenvolupament de l'article 23.2 de la Constitució, no existia cap norma que consagrés el dret dels regidors a obtenir còpies, segons el que establien els articles 77 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, i 15 i 16 del Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals.

En canvi, a hores d'ara i en el cas de Catalunya, el marc jurídic conformat per la LRBRL, el ROF i, si escau, el reglament orgànic municipal, s'ha de completar amb la disposició que, a aquest respecte, es desprèn de l'article 164.5 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril.

Aquesta disposició, que també desplega el contingut de l'article 23.2 de la Constitució i és d'aplicació preferent al ROF, es va incorporar a l'ordenament jurídic mitjançant l'article 41.2 de la Llei 21/2002, de 5 de juliol de setena modificació de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya.

En aquest sentit, aquesta institució considera que la voluntat del legislador català amb aquesta disposició, quan afirma que els membres de la corporació tenen dret a obtenir còpia de la documentació a la qual tenen accés, és regular un dret dels regidors a l'obtenció de còpies menys restrictiu i més ampli del que estableix l'article 16 del ROF, tot desplaçant-ne l'aplicació.

> **Els membres d'una corporació tenen dret a obtenir còpia de la documentació que poden consultar legalment**

Així, doncs, el Síndic entén que la literalitat d'aquesta disposició, tenint en compte també com s'ha ubicat en l'article 164, que regula el dret d'informació dels membres de la corporació local (és a dir, de forma independent a la descripció dels casos d'accés directe o d'accés condicionat a autorització a la documentació, amb la qual cosa sembla que és aplicable a ambdós casos) exigeix una interpretació àmplia i d'un cert automatisme.

Per tant, si l'article 164.5 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, disposa que els membres de la corporació tenen dret a obtenir còpia de la documentació a la qual tenen accés, en els casos en què l'accés a la informació hagi d'ésser autoritzat pel president de la corporació i s'autoritzi, automàticament també s'autoritza el dret a obtenir còpia de la documentació sol·licitada, en format paper o bé en el suport tècnic que permeti d'accedir-hi, sempre que es concreti la petició de còpia per evitar situacions abusives susceptibles de paralitzar l'activitat municipal.

El Síndic va traslladar aquestes reflexions a l'Ajuntament de Rubí i, a hores d'ara, resta a l'espera que la corporació li comuniqui la decisió adoptada.

Sens perjudici d'això exposat, en la mesura que, arran de les queixes que rep aquesta institució es constata que aquesta no és una qüestió pacífica, el Síndic ha obert una actuació d'ofici, en aquests moments en tràmit. Amb aquesta actuació es vol esbrinar quin és el parer del Departament de Governació i Administracions Públiques sobre aquesta qüestió; si cal una modificació d'aquest precepte legal que concreti més aquest dret; i quina és la interpretació que han fet els ajuntaments sobre aquesta qüestió, mitjançant l'estudi d'una mostra de reglaments orgànics municipals aprovats amb posterioritat de la incorporació d'aquesta disposició en l'ordenament jurídic.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3164/04	Disconformitat amb el fet de no facilitar una còpia de la documentació a un regidor
Q 4599/04	Disconformitat amb una circular sobre el dret d'informació dels regidors

8.2. La incorporació de les proposicions i mocions a l'ordre del dia

En les demandes d'intervenció que formulen els grups municipals disconformes amb l'actuació de l'equip de govern, quan, al seu parer, aquest no respecta el dret de participació en els afers públics, sovint es plantegen problemes relacionats amb la incorporació de proposicions de resolució i de mocions en l'ordre del dia del ple municipal.

Enguany, aquesta situació han plantejat grups de l'oposició dels ajuntaments d'Agramunt i de Collbató.

Substancialment, el motiu de queixa és que l'alcalde no accepta incorporar les mocions que presenten els grups municipals a l'oposició, la qual cosa significa un obstacle a la participació en els afers públics i, en definitiva, a la funció d'exercici de representació i de control de l'acció de govern que tenen encomanada aquests grups (queixes 1010/05 i 4309/05).

En aquests casos, el Síndic fa un recordatori del règim jurídic aplicable i, si escau, recomana actuar de manera que no es vegi afectat el dret de participació i de funcionament democràtic i transparent dels ens locals.

Convocatòries i ordres del dia dels plens municipals són mecanismes d'informació per als membres del ple i per a la resta de ciutadans

Cal tenir en compte que les finalitats perseguides amb les convocatòries i els ordres del dia de les sessions de ple són diverses: donar a conèixer la convocatòria d'aquest acte i el seu contingut als membres, amb antelació suficient; que els assistents puguin tenir accés directe a la documentació relacionada amb els assumptes objecte de tractament; i, també serveix com a mecanisme d'informació ciutadana, en la mesura que, sovint, es tramita als mitjans de comunicació social i es publica en el butlletí municipal i al tauler d'anuncis.

Així, doncs, la confecció de la convocatòria i de l'ordre del dia és un acte amb substantivitat pròpia. Té un seguit d'implicacions de caràcter publicitari i de coneixement de temes objecte de tractament que, en el cas de les propostes presentades pels membres de l'oposició, ja siguin de caràcter executiu o de control polític, esdevé força important, atès que és un dels mecanismes per donar a conèixer llur tasca.

En els escrits que presenten, sovint hi ha una confusió terminològica entre mocions i proposicions. Així, una proposició és la proposta que se sotmet al ple relativa a un assumpte inclòs en l'ordre del dia, que acompanya la convocatòria. Les mocions, en canvi, són les propostes que els grups polítics sotmeten directament a coneixement del ple, per raó d'urgència, el qual ha de manifestar-se sobre la seva presa en consideració. En conseqüència, doncs, els règims jurídics són diferents segons el moment de presentació de la iniciativa.

L'article 106 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya estableix la possibilitat que els grups municipals o un mínim de tres membres de la corporació puguin presentar en el ple propostes de resolució per a debat i votació. En l'apartat segon s'afegeix: "s'han d'incloure en l'ordre del dia les propostes presentades abans de la convocatòria del ple."

El caràcter imperatiu que es desprèn de la literalitat d'aquest precepte implica haver de discutir si això significa que qualsevol assumpte presentat en format de proposta de resolució ha de ser incorporat en l'ordre del dia del ple de la corporació.

Les resolucions judicials i la doctrina consultada analitzen, com a referent per tal de resoldre aquest assumpte, les diverses competències atribuïdes als òrgans de govern i, en especial, a l'alcalde i al ple. Així, si la proposta de resolució fa referència a una matèria que conté la relació enunciativa, no taxativa, de la norma que estableix les competències del ple, o bé la proposta fa referència a qüestions d'interès general per al municipi, d'importància suficient per tal que el ple es pugui pronunciar, es considera que la proposta ha de ser incorporada en l'ordre del dia del ple.

No és així en el cas de matèries que afecten, per exemple, aspectes concrets de l'àmbit de gestió executiva de l'alcalde o de l'organització i el funcionament intern dels diversos serveis municipals.

En conseqüència, l'actuació de l'alcalde quan confecciona l'ordre del dia del ple no pot ser discrecional, sinó que és determinada pels criteris de legalitat esmentats. Entendre el contrari podria significar una limitació no justificada del dret de participació dels ciutadans en els afers públics, que estableix l'article 23 del text constitucional.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1010/05	Disconformitat d'uns regidors amb una vulneració dels drets de participació política
Q 4309/05	Un grup municipal manifesta el seu desacord amb l'actuació de l'ajuntament

8.3. El dret d'accés dels representants polítics a la revista i a la web de la Diputació de Barcelona

El Síndic ja s'ha pronunciat sobre la presència de les opinions plurals en els mitjans de comunicació de titularitat pública des de diversos vessants, però, sobretot, amb relació a l'accés dels grups municipals als mitjans de comunicació de titularitat municipal.

Enguany, s'exposa l'estudi que es va efectuar quan un grup polític de l'oposició de la Diputació de Barcelona es va adreçar a aquesta institució per denunciar la manca d'accés dels representants de les diverses opcions polítiques de la corporació, tant a la revista de la Diputació de Barcelona com a la web de la institució esmentada. (queixa 4806/04)

De l'informe jurídic elaborat per la Diputació sobre aquest assumpte es desprèn que no es considera que, en aquest cas, es vulneri l'article 23 de la Constitució, perquè el dret de participació és un dret de configuració legal i l'ordenament jurídic vigent no regula de forma expressa el dret de participació dels diversos grups polítics als òrgans d'informació i difusió provincial. A més, des de la perspectiva de la naturalesa de la revista objecte d'estudi, es considera que aquesta és un instrument de caràcter tècnic i especialitzat, que es configura com una eina d'informació entre la Diputació de Barcelona i els ajuntaments, els electes i els professionals de la província, no com un mecanisme de comunicació o difusió entre polítics i ciutadans. Finalment i amb relació a la participació dels grups polítics a la web d'aquesta corporació, la Diputació apreciava que aquesta és de caràcter institucional i, en aquest sentit, queda al marge del debat polític.

La qüestió que cal discernir és si, malgrat la literalitat de l'article 170 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya que, certament, fa referència als regidors i els grups municipals, i als mitjans d'informació i difusió municipals, en l'aplicació de tècniques interpretatives admeses en dret, es pot afirmar que el règim jurídic que defineix aquest article és un vessant més de l'estatut dels membres de les corporacions locals i, per tant, també dels diputats, en exercici del dret fonamental que reconeix l'article 23 de la Constitució. En la mesura que es tracta d'un dret de configuració legal, el seu exercici es desenvolupa en els termes que estableixen les Lleis o, si escau, els reglaments parlamentaris i, en tots els casos, s'ha de respectar la igualtat de tots a l'hora d'exercir-lo i evitar de pertorbar-lo amb obstacles que puguin col·locar uns representants en condicions d'inferioritat respecte d'altres.

En aquest sentit es considera que l'elecció de segon grau que caracteritza el diputat provincial, si bé és rellevant en la qualificació d'una relació representativa, no ho és fins a l'extrem de negar la titularitat d'aquest dret del càrrec electe en aquestes circumstàncies. El càrrec representatiu és tant el que procedeix del sufragi directe com de l'indirecte i, fins i tot, es podria afirmar que en aquest darrer cas és més necessari tutelar amb més intensitat els imperatius democràtics que procedeixen de la base, davant el risc d'una major de ruptura de la relació representativa, precisament, per la llunyania d'aquesta elecció directa respecte del sufragi actiu expressat pels ciutadans.

A més, els interessos de la província, com a corporació local, s'han de gestionar des d'una autonomia administrativa. Això implica una organització que gestioni els propis interessos i, per descobrir quins són en cada moment, cal una interpretació d'un òrgan que reculli l'opinió ciutadana en cada circumstància, per la qual cosa aquest ha de ser representatiu i ha d'estar basat en un procés previ d'elecció popular que canalitzi la intenció social. És aquest vessant organitzatiu el que podria oferir un indici amb relació a la possibilitat d'establir una translació de les consideracions formulades en aquesta matèria en l'àmbit municipal a l'àmbit provincial per l'aplicació analògica del règim jurídic que el desenvolupa davant situacions que, si bé no són idèntiques, són assimilables i susceptibles de subsumir-se sota el mateix precepte, malgrat la seva literalitat. Així doncs, les exigències de participació dels grups de l'oposició que deriven de la particular naturalesa de l'organització municipal, en què el govern i l'Administració municipals corresponen a l'ajuntament, integrat per l'alcalde o batlle i els regidors, i en què l'alcalde és alhora cap de l'executiu i president de l'assemblea representativa, es plantegen en la mateixa modulació en l'àmbit provincial, en què tampoc hi ha una separació nítida entre l'executiu i el legislatiu.

I no sembla discutible que el que és bo per al pluralisme informatiu en l'àmbit municipal, en principi, també ho ha de ser en un àmbit més gran, el de la província.

En definitiva, el principi hermenèutic de màxima efectivitat dels drets fonamentals, que obliga a interpretar les normes legals de la forma més favorable al màxim desenvolupament d'aquests i el pluralisme polític, valor superior de l'ordenament jurídic espanyol, l'eficàcia jurídica del qual es concreta, fonamentalment, en el plànol interpretatiu, permet valorar que una interpretació exclusivament literal de l'article 170.2 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya és excessivament restrictiva.

Sota aquest marc normatiu, el Síndic considera que, en la mesura que els mitjans de comunicació local eren un instrument útil per donar a conèixer als ciutadans les activitats que duen a terme les diverses administracions locals, aquests s'han de dissenyar per formar una opinió pública informada i plural sobre els afers municipals, per la qual cosa s'ha d'objectivar, tant com es pugui, el criteri de decisió de quines són les opinions que han de ser presents en aquests mitjans, tenint en compte la pluralitat d'opcions polítiques presents en la corporació local.

Actualment, com ja s'ha assenyalat, d'acord amb el marc normatiu vigent, el dret a accedir als mitjans de comunicació públics en l'àmbit local es reconeix als titulars del dret fonamental que estableix l'article 23.2 de la CE, és a dir, als càrrecs electes, com a representants d'uns ciutadans que, en tots els casos i tenint en compte els antecedents explicitats, tenen dret a rebre una informació pública informada i plural. Circumscriure aquest dret exclusivament als ciutadans amb relació als butlletins municipals, en una interpretació literal de l'article 170.2 del TRLMRL, que només fa referència als regidors, es pot interpretar com una restricció d'aquest dret de la ciutadania, que és exigible a totes les administracions públiques i, en aquest cas, a totes les corporacions locals, titulars de mitjans de comunicació.

> La pluralitat d'opcions polítiques d'una corporació local ha de ser present en els mitjans de comunicació

Pel que fa a la naturalesa de la revista objecte d'estudi que es desprèn de l'informe jurídic emès per aquesta corporació (es tracta d'un instrument de comunicació entre la Diputació i els ajuntaments, els electes locals de la província i els tècnics municipals, una eina especialitzada i tècnica en l'àmbit del municipalisme, no un mitjà informatiu entre polítics i ciutadans), un cop examinat el contingut, si bé el Síndic coincideix amb aquesta apreciació del caràcter preponderant de temàtiques tècniques, també aprecia que amb aquestes s'exposa quina és l'activitat i les propostes que provenen de la Diputació.

Pel que fa a aquest argument, el Síndic considera que una visió plural d'aquesta exposició no ha d'estar necessàriament renyida amb el contingut tècnic que es vol exposar i pot aportar més elements de judici als seus destinataris. I, si es vol, es pot manifestar, en una secció específica, que no dilueixi les seccions que elaboren els tècnics locals i les persones expertes, la qual sigui dissenyada com un espai perquè els diversos grups polítics de la Diputació puguin manifestar llurs opinions, de forma proporcional a llur representació en la Corporació, i sense que aquestes hagin d'estar, necessàriament, relacionades amb una temàtica proposada prèviament pel consell de redacció de la revista.

Per acabar, es considera que aquestes consideracions són plenament traslladables a qualsevol tipus de format de mitjà de comunicació públic i, en conseqüència, també aplicables a la pàgina web d'aquesta corporació.

El 7 de juliol d'enguany, el grup polític promotor de la queixa va comunicar a aquesta institució que tots els grups havien consensuat un acord perquè hi hagués un representant de cada partit al consell de redacció del DB (butlletí de la Diputació de Barcelona), que l'Institut d'Edicions, on també són representats tots els grups, realitzi funcions de consell de redacció de La Xarxa Audiovisual Local (XAL) i que, en la pàgina web de la Diputació, s'estableixi un enllaç que adreci l'interessat a les webs dels diversos partits polítics que conformen el ple de la corporació. Així mateix, el 14 de setembre de 2005 es va rebre una còpia d'una proposta presentada en la sessió plenària de la Diputació de 30 de juny de 2005, relativa a la participació de tots els partits polítics de la Diputació en els òrgans d'informació i difusió corporativa, que esmentava les reflexions del Síndic. Si bé es va retirar un cop llegides les manifestacions que es van expressar en el debat d'aquesta proposta, el Síndic va apreciar que la Diputació de Barcelona havia acceptat les consideracions formulades.

> La Diputació de Barcelona ha acceptat les consideracions del Síndic perquè hi hagi un representant de cada partit al consell de redacció de la seva revista

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4806/04	Disconformitat amb la manca d'accés a la revista de la Diputació i a la pàgina web

8.4. Els drets econòmics i laborals dels representants polítics

En l'informe al Parlament corresponent a l'any 2004, es van comentar algunes qüestions relatives al règim de les retribucions i les indemnitzacions dels càrrecs electius, essencialment en el món local. El Síndic manifestava:

"Atès que manquen paràmetres de compliment obligat i que l'acció de govern s'ha de subjectar als principis de proporcionalitat, bona fe i servei objectiu als interessos públics, considera que un dels instruments de control és la mateixa acció dels grups municipals presents en el consistori i la dels electors

quan exerceixen el dret democràtic d'escollir llurs representants i tot això sens perjudici que, en algun moment, es pugui establir amb caràcter vinculant quines són les pautes de compliment obligat en aquesta matèria."

Un grup municipal s'ha queixat sobre determinades retribucions d'alguns regidors

Doncs bé, en exercici de l'acció de control esmentada, un grup municipal de l'Ajuntament de Sils, disconforme amb determinades percepcions d'alguns regidors, ha demanat la intervenció del Síndic (queixa 3090/04).

La qüestió plantejada fa referència a les retribucions en concepte d'assistències a reunions dels òrgans de govern. En aquest cas concret, la junta de govern està formada per un màxim de quatre membres, que tenen la condició de titulars. Els reclamants manifestaven que tres membres més, regidors pertanyents a l'equip de govern, assistien de forma habitual a les reunions de la junta i també eren retribuïts per aquesta assistència.

En la seva resposta, l'alcalde invocava el dret a requerir la presència a la junta de govern dels membres de la corporació que no hi formaven part, amb l'objectiu d'informar sobre les seves activitats i manifestava que l'Ajuntament havia aprovat "indemnitzacions per assistència dels membres de la corporació als òrgans col·legiats d'aquesta d'igual quantia per a tots els regidors pertanyents als diversos grups municipals".

Certament, l'alcalde pot requerir la presència en la junta de govern de regidors que no en són membres quan ho consideri necessari pels temes que es debatran, amb "l'objectiu d'informar sobre allò relatiu a l'àmbit de les seves activitats", diu el ROF. I, aquesta presència, justificada i motivada, genera el dret a percebre remuneració en concepte d'indemnització.

Ara bé, el Síndic va apreciar que, en aquest cas, el que realment es planteja és la idoneïtat i la justificació de la presència habitual en les sessions de la junta de govern de sempre els mateixos regidors no membres i que aquesta presència habitual generi el dret a remuneració per assistència.

La consulta de les actes de les sessions de la junta de Govern d'aquest Ajuntament, accessibles en la web municipal des del mes de setembre de 2003 fins al mes de febrer de 2004, constata la presència permanent i habitual de tres regidors assistents no titulars a cadascuna de les sessions, menys a la del dia 30 de desembre de 2003.

Així mateix, els promotors de la queixa havien facilitat una còpia de les actes corresponents a l'11 d'agost de 2003 i 17 de febrer i 26 d'abril de 2004, sessions en què es repetia la mateixa situació.

I, en aquestes actes no consta cap motivació o justificació de les raons que aconsellin les diverses assistències permanents.

El Síndic va comunicar que, en la seva opinió, si els regidors no membres de la junta de govern, però assistents habituals a aquesta, rebien una indemnització per aquest concepte, es produiria el pagament d'una remuneració fixa no justificada ni establerta en la normativa en vigor aplicable en aquesta matèria.

En resposta a les consideracions del Síndic, l'alcalde reitera la idoneïtat d'aquesta pràctica i considera que no és contrària a la llei. Afegeix que "és utilitzada per la immensa majoria dels petits municipis", la qual cosa, de ser certa, no legitimaria la mala pràctica. En definitiva, tal com reconeix més endavant l'alcalde en l'escrit de resposta, amb aquesta fórmula es tracta de compensar econòmicament la dedicació parcial d'alguns regidors i evitar llur possible i legítima formalització contractual, però econòmicament més costosa per als recursos municipals.

Així mateix, el Síndic de Greuges va rebre notificacions de diversos ajuntaments de Catalunya sobre els acords adoptats pels corresponents plens per tal que es reconegui el dret dels representats polítics a deixar temporalment llurs escons amb reserva de lloc quan existeixi una causa que ho justifiqui.

Atès que aquesta situació pot donar lloc a discriminacions, va obrir una actuació d'ofici (Actuació d'ofici 0760/05) per tal d'analitzar la normativa aplicable i promoure'n una modificació davant les institucions competents.

La Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, de règim electoral general, en l'article 182, únicament estableix la fi excepcional del mandat de regidor per causa de mort, incapacitat o renúncia, i que, en tots els casos, la pèrdua de la condició de representant és irreversible i, per tant, no existeix la reserva de regidoria un cop superada la circumstància conjuntural.

El Síndic de Greuges entén que en el període de mandat d'un regidor o regidora, o d'un diputat o diputada del Parlament de Catalunya es poden produir situacions diverses que no han de tenir obligatòriament un caràcter irreversible, però sí que poden afectar el desenvolupament normal de la tasca com a represen-

tant dels ciutadans de forma transitòria; aquestes situacions esmentades deriven, sovint, del naixement o l'adopció de fills –especialment en el cas de dones representants– de malalties que exigeixen llargs processos de recuperació o de desplaçaments perllongats per raons de l'activitat professional. Aquesta incertesa pot afectar la inclusió en les llistes dels partits polítics de persones amb possibilitat d'estar afectades per alguna de les situacions descrites i pot esdevenir una causa de discriminació per raó de gènere, pel supòsit més freqüent de baixa per maternitat.

En aquests casos, la bona pràctica política fa, en ocasions, que els grups beneficiats per aquestes absències, sense cap obligació legal, renunciïn a aprofitar-se d'aquesta circumstància i retirin les votacions un nombre de membres igual al d'absències que tenen els altres grups per causes de força major.

Per tot això, el Síndic va recomanar al Parlament de Catalunya i al Govern de la Generalitat que insti l'aprovació d'una normativa que reconegui el dret dels representants polítics a deixar temporalment llurs escons amb reserva de lloc, sempre que aquest cessament transitori tingui causa de maternitat o paternitat, malaltia, desplaçament o altres, i estableixi, durant aquest període, els mecanismes de substitució que consideri adequats. Aquesta reforma hauria de ser recollida en la futura llei electoral catalana.

El Síndic ha recomanat al Parlament una normativa que reconegui el dret a deixar temporalment els escons amb reserva de lloc per una causa prou justificable

A més, atès que correspon al Defensor del Poble supervisar l'Administració de l'Estat, el Síndic de Greuges també s'ha adreçat a aquesta institució per tal que valori l'oportunitat de dirigir-se al Govern de l'Estat i als grups representats en el Congrés i el Senat, a fi que promoguin la reforma de la Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, de règim electoral general, en el sentit expressat anteriorment, per tal de reconèixer el dret dels representats polítics a deixar temporalment llurs escons amb reserva de lloc per les causes abans esmentades.

El conseller de Relacions Institucionals i Participació va respondre a la petició del Síndic i li va fer avinent que el Govern està estudiant aquesta qüestió en el marc de l'elaboració de l'avantprojecte de llei electoral i que la futura llei electoral de Catalunya regularia, d'acord amb el marc legislatiu general, les situacions esmentades anteriorment.

Així mateix, el Reglament del Parlament de Catalunya, aprovat el dia 22 de desembre de 2005 (BOPC 271, de 29 de desembre de 2005), estableix en el seu art. 84, la delegació de vot de les diputades que, amb motiu d'una baixa per maternitat, no puguin complir el deure d'assistir als debats i les votacions del ple, les quals poden delegar el vot en un altre diputat o diputada. Aquesta és una altra fórmula, present també en altres països, d'evitar possibles discriminacions i que s'ha de valorar positivament (tot i que es troba a faltar la possible delegació en cas de baixa per paternitat). La substitució és un instrument més general però, atès que afecta directament l'exercici del càrrec, és una matèria que és més pròpia de la Llei electoral.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3090/04	Retribucions en concepte d'assistència a reunions dels òrgans de govern local
A/O 0760	Recomanació normativa per introduir la possibilitat de deixar temporalment un càrrec representatiu amb reserva de lloc

8.5. Relacions amb les administracions

En matèria de participació ciutadana en els assumptes públics, la majoria de les actuacions d'aquesta institució afecta les administracions locals, atès que un bon nombre de les queixes tramitades prové de càrrecs electes locals o de grups municipals situats a l'oposició de l'equip de govern i que, en conseqüència, exerciten la legítima acció de control de l'acció de govern.

Si bé no és habitual, en ocasions aquest fet pot provocar almenys dues situacions possibles de les quals s'intenta fugir: la demanda d'opinió al Síndic sobre la bondat o no de determinades iniciatives polítiques o el plantejament de conculcacions del dret de participació en els afers públics, la qual cosa pot derivar en el fet que les consideracions del Síndic siguin utilitzades en la legítima confrontació política dels diversos grups municipals.

Tot i que l'actuació del Síndic intenta fugir i sostreure's d'aquestes situacions i procura fer una anàlisi objectiva i ponderada a la llum de normativa i les bones pràctiques democràtiques, de vegades és difícil evitar trobar-se en mig del foc creuat de debat polític.

Pel que fa a la valoració de les respostes de les administracions locals a les peticions de col·laboració i

d'informació d'aquesta àrea, en alguns casos s'ha experimentat certa tardança en el temps de resposta, però no és la situació més quotidiana. El més habitual és una resposta a temps i adequada, la qual cosa cal valorar positivament, i més en ajuntaments petits amb relació als quals, per manca de recursos tècnics i jurídics, la col·laboració esdevé més feixuga.

En aquesta àrea, com s'ha palesat en el relat incorporat en aquest informe, el Síndic sovint recorda a les parts afectades quin és el règim jurídic aplicable perquè aquestes el tinguin en compte, a fi d'eradicar les controvèrsies exposades i assolir un debat polític de qualitat. En aquest sentit, s'aprecia que les administracions locals afectades són força receptives a aquestes reflexions i que, de vegades, les han traslladat a l'òrgan plenari perquè tots els càrrecs electes locals les prenguin en consideració.

Cal esmentar, però, la manca de col·laboració de l'Ajuntament de Barcelona amb relació a una queixa presentada davant d'aquesta institució l'any 2003 (queixa 3571/2003) que, malauradament, ha calgut finalitzar sense haver efectuat cap pronunciament.

El motiu de queixa és la manca de resposta a una petició d'informació i d'accés a un conjunt d'expedients formulada per un grup municipal de l'oposició d'aquesta corporació a l'empara del que disposa l'article 12.5 del Reglament orgànic de l'Ajuntament de Barcelona. Durant els anys 2003 i 2004 el Síndic va sol·licitar un informe sobre aquesta situació en tres ocasions, sense obtenir cap tipus de resposta. Amb l'inici del nou mandat es va reiterar de nou aquesta petició d'informació, per escrit i mitjançant desplaçaments de membres de la institució a l'Ajuntament, i tampoc es va obtenir cap resposta.

8.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Actuació 3069/03

Normes municipals sobre dret d'accés a la informació per part dels regidors que podrien conculcar aquest dret

El Síndic, amb relació a la disconformitat amb la negativa de facilitar determinada informació a un vocal de l'entitat municipal descentralitzada de Valldoreix, li suggereix que expliciti quin és el règim legal de les normes de funcionament per a l'atenció i la informació als grups de l'oposició. L'entitat municipal accepta el suggeriment del Síndic.

Actuació 4201/03

Drets d'accés dels grups municipals als mitjans de comunicació de titularitat municipal

El Síndic, amb relació a la disconformitat per part d'un regidor de l'Ajuntament de Martorelles amb les manifestacions que, respecte de la seva persona, conté un número del Butlletí Informatiu Municipal, recorda a l'Ajuntament –i aquest l'accepta [21.09.05]– la necessitat d'aprovar, preceptivament, un reglament que reguli les condicions d'accés i d'ús dels mitjans de comunicació social de titularitat pública.

Actuació 1475/04

Denegació d'accés a la informació municipal a un regidor de l'oposició

L'Ajuntament de Font-Rubí no accepta el recordatori de deures legals del Síndic, en el qual afirmava que la denegació d'accés a la informació municipal ha de basar-se en els supòsits establerts legalment i que el termini fixat per considerar acceptada la petició per silenci administratiu és de quatre dies. Així mateix, el Síndic recorda la necessitat de reconèixer el dret d'accés dels regidors al Registre General Municipal, sempre que no es tracti d'una demanda genèrica i indiscriminada. [17.08.05]

9. RELACIONS LABORALS I PENSIONS

9.0. Relacions laborals i pensions en xifres

9.1. Relacions laborals

1. Conciliació de la vida laboral, familiar i personal
2. Permisos laborals retribuïts
3. Riscos laborals
4. Assetjament moral en el treball
5. Inspecció de Treball i Seguretat Social
6. Servei Públic d'Ocupació Estatal (SPEE-INEM) i gestió SOC
7. Formació laboral i ocupacional. Cursos
8. Inserció laboral i persones discapacitades

9.2. Pensions contributives de la seguretat social i derivades d'amnistia

1. Pensions de la Seguretat Social
2. Incapacitats permanents
3. Jubilació
4. Mort i supervivència
5. Concurrència de pensions
6. Règims especials

9.3. Pensions i beneficis especials i d'amnistia

1. Beneficis per temps de privació de llibertat
2. Lesió servei militar. No protecció

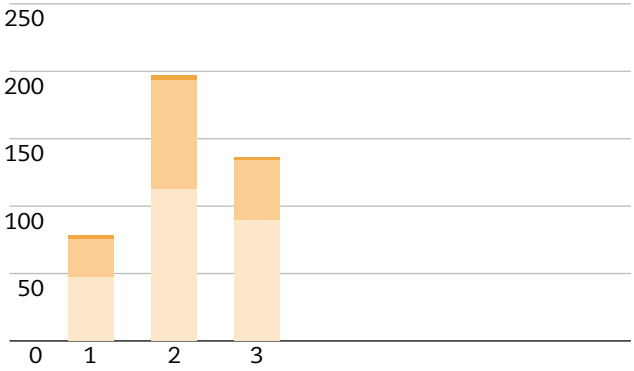
9.4. Relacions amb les administracions

9.5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

9.0. Relacions laborals i pensions en xifres

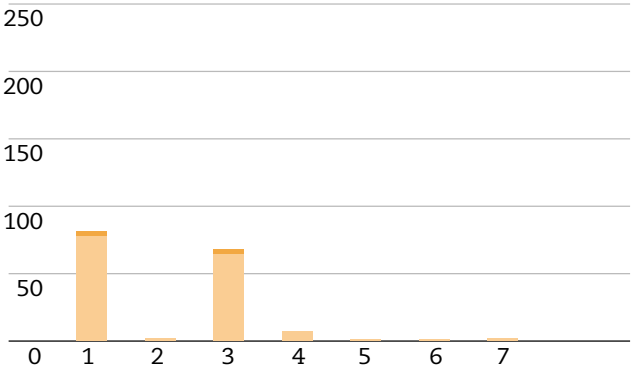
Distribució segons la matèria i el tipus d'actuació

	C	Q	AO	Total
1 Pensions Especials	47	28	3	**78**
2 Seguretat Social	112	81	3	**196**
3 Treball	89	45	2	**136**
Total	**248**	**154**	**8**	**410**



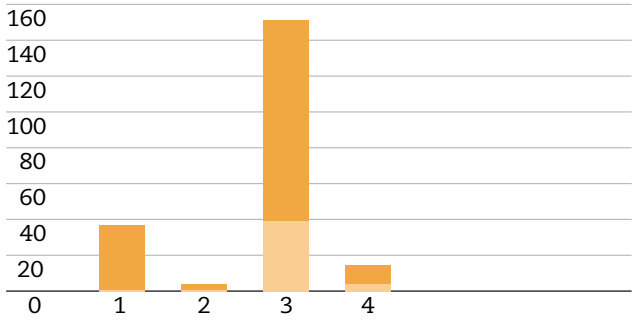
Distribució segons l'Administració afectada

	Q	AO	Total
1 Administració autonòmica	77	4	**81**
2 Administració local	2	-	**2**
3 Administració central	64	4	**68**
4 Administració perifèrica	7	-	**7**
5 Administració judicial	1	-	**1**
6 Serveis Públics Privatitzats	1	-	**1**
7 Privades	2	-	**2**
Total	**154**	**8**	**162**



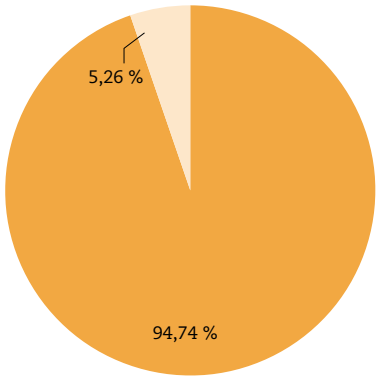
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

	<2005	2005	Total	
1 Pendent de resposta a la petició inicial d'informació	**1**	**36**	**37**	**17,87%**
2 Pendent de resposta a les consideracions del Síndic	**1**	**3**	**4**	**1,93%**
3 Expedients tancats	**39**	**112**	**151**	**72,95%**
Actuació correcta de l'Administració	11	36	47	22,71%
Accepta la consideració del Síndic	3	15	18	8,70%
No accepta la consideració del Síndic	1	-	1	0,48%
Tràmit amb altres ombudsman	24	61	85	41,06%
4 No admesos	**4**	**11**	**15**	**7,25%**
Total	**45**	**162**	**207**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

	Total	
Accepta la consideració del Síndic	18	94,74%
Accepta parcialment la consideració	-	-
No accepta la consideració del Síndic	1	5,26%
Total	**19**	**100,00%**



9.1. Relacions laborals

La problemàtica en l'àmbit de les relacions laborals és molt diversa i es presenta amb motiu dels conflictes originats en el món de les relacions laborals, la protecció contra l'atur, amb la gestió de les diverses prestacions i subsidis del Servei Públic d'Ocupació Estatal, INEM, no traspassat a la Generalitat de Catalunya com a entitat gestora.

Les relacions laborals i els conflictes entre empreses i treballadors conformen la major part de les queixes que rep el Síndic sobre aquesta àrea, la qual cosa fa que calgui orientar els afectats, a fi de satisfer llurs drets, malgrat no haver pogut admetre a tràmit la majoria de les queixes, ja que fa referència a relacions jurídiques privades. Les queixes sobre les dificultats per conciliar la vida familiar i laboral continuen sent nombroses.

Les polítiques actives d'ocupació, la gestió del Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC), la formació ocupacional, els cursos i les subvencions, les entitats col·laboradores i la problemàtica amb la gestió de la Generalitat continuen sent queixes recurrents.

> **Les persones amb risc de marginació i majors de 45 anys en atur continuen tenint dificultats d'inserció laboral**

S'observen col·lectius endèmics, com ara els ciutadans majors de quaranta-cinc anys, en atur i amb dificultats de reinserció al mercat de treball, els quals continuen necessitant suport i ajudes de les administracions. Tampoc s'ha resolt l'ocupació de les persones amb risc de marginació, ni la problemàtica d'inserció de les persones discapacitades, malgrat les bonificacions que tenen les empreses per contractar-les i les obligacions legals de reserva que tenen aquestes i les administracions públiques.

Així, la situació de l'ocupació i de l'atur, especialment, de les persones discapacitades, per les quals s'ha tornat, enguany, a modificar la normativa sobre el compliment alternatiu de la quota de reserva (Reial decret 363/2005, de 8 d'abril) ha estat objecte de revisió per part del Síndic.

També, en la línia que estableix l'Estratègia europea d'ocupació, el Ministeri de Treball i Afers Socials ha tornat a modificar la Llei 45/2002, de 12 de desembre, amb relació a l'abonament de la prestació per desocupació en la modalitat de pagament únic, total o parcial, per als aturats que s'incorporin com a socis treballadors en cooperatives o en societats laborals, o quan pretenguin constituir-se com a treballadors autònoms i es tracti de persones amb discapacitat igual o superior al 33%.

Pel que fa a la sinistralitat laboral, també en l'àmbit psicosocial, caldria que la protecció fos integral, com a persones, no només com a treballadors. La protecció de la salut en el treball i la prevenció de riscos laborals, l'assetjament en el treball i la manca d'una regulació específica encara afecta molts treballadors.

Quant a les empreses d'inserció laboral i llur tasca amb relació a les persones en situació de risc d'exclusió, la problemàtica és diversa. D'una banda, a la institució arriben queixes sobre els retards en la recepció de les subvencions, la qual cosa fa perillar els programes de reinserció i la subsistència de les empreses esmentades. De l'altra, les escasses mesures de foment i de desenvolupament dels programes d'ajuts, per part d'aquestes empreses, van motivar el Síndic a suggerir-ne el desplegament i a prendre les mesures adients perquè es compleixi la llei, sens perjudici de continuar recordant la implantació de mesures de discriminació positiva per a les persones discapacitades. La manca de desplegament de la Llei 27/2002, de 20 de desembre, sobre mesures legislatives per regular les empreses d'inserció sociolaboral serà objecte d'estudi i seguiment per part del Síndic, a fi d'incidir en la correcció d'aquesta problemàtica.

En aquesta àrea, s'ha sol·licitat la col·laboració dels òrgans i els organismes del Departament de Treball, a més de les diverses direccions generals i serveis territorials del Departament en les qüestions objecte de queixa en matèria de treball, seguretat i higiene en el treball o formació ocupacional, malgrat l'esforç del Departament esmentat per generar subvencions per a la formació i la inserció laborals.

1. Conciliació de la vida laboral, familiar i personal

Els canvis sociodemogràfics, econòmics i culturals que caracteritzen les societats desenvolupades i el creixent augment de la incorporació de la dona al mercat laboral fa que la conciliació de la vida laboral, familiar i personal sigui un dels aspectes que preocupa més als ciutadans.

Algunes queixes que ha rebut el Síndic de Greuges demostren que l'aprovació de la Llei 39/1999, de 5 de novembre, per promoure la conciliació de la vida familiar i laboral de les persones treballadores no ha estat prou eficaç, almenys en la finalitat d'incorporar la dona al mercat de treball, ja que la maternitat continua sent un obstacle per incorporar-la.

No en va, el Departament de Treball i Indústria, dins del Pla de Govern de la Generalitat 2004/2007 i del Pla d'acció i desenvolupament de politiques de dones a Catalunya ha subvencionat l'establiment de mesures per fomentar la igualtat d'oportunitats entre homes i dones en l'àmbit de les relacions laborals (Vegeu l'Ordre TRI/423/2005, de 28 d'octubre).

També, el Llibre Blanc *Espanya, en hora europea*, encarregat pel govern a la Comissió Nacional per racionalitzar els horaris dels espanyols, constata que ser moltes hores a la feina no és sinònim de treballar o produir més. Per això, aconsella adequar els horaris a les necessitats dels ciutadans, flexibilitzar horaris, ajustar la jornada al temps efectiu que es treballa i així guanyar en productivitat i en qualitat de vida. Això exigeix configurar un sistema que tingui present les noves relacions sorgides, i un nou model de cooperació i responsabilitat que els poders públics han de fer efectiu en compliment dels mandats que estableixen els articles 9.2, 14 i 39.1 de la Constitució.

A aquesta institució s'han exposat diverses situacions, amb relació al problema amb què es troben moltes dones que han tingut un nadó i que, per fer-se'n càrrec, plantegen l'estudi de l'eventual reducció de jornada i la sol·licitud corresponent a l'empresa. Moltes dones es troben que l'empresa decideix resoldre el contracte de treball, el qual era temporal i, quan s'apunten a l'atur per percebre'n la prestació, han de tenir disponibilitat per buscar activament feina, acceptar algunes de les propostes de col·locació o els cursos de formació, perquè si no ho fan, poden perdre la prestació d'atur. Això comporta ser fora de casa durant moltes setmanes, amb la qual cosa tampoc poden fer-se càrrec del fill.

El Síndic ha obert una actuació d'ofici per estudiar, si fos convenient, que la normativa regulés algunes excepcions a les esmentades obligacions i adreçar-la al Defensor del Poble. Una d'aquestes excepcions podria ser la modificació dels requisits imposats a les persones que siguin mares o pares i que tenen cura de fills petits.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 7968/05	Estudi de la normativa sobre la reducció de jornada laboral a pares i mares que han de fer-se càrrec de nadons

2. Permisos laborals retribuïts

El problema dels efectes de la maternitat i la paternitat, quant a permisos i prestacions, sobretot, pel que fa als permisos retribuïts en cas de part amb cesària, amb dret a retribució econòmica, ha comportat la queixa 0544/05, entre altres.

L'article 37.3 de la Llei de l'estatut dels treballadors estableix el dret dels treballadors a absentar-se de la feina amb dret a remuneració durant dos dies en cas de: "naixement de fill o pel decés, accident o malaltia greus o hospitalització de parents, fins el segon grau de consanguinitat o afinitat. Quan pel motiu esmentat el treballador necessiti desplaçar-se, el termini és de quatre dies". Estableix, doncs, el dret pel naixement del fill, però no distingeix entre part natural i cesària. Per tant, no considera la cesària com a hospitalització, ja que ho inclou dins del naixement del fill.

D'acord amb la normativa vigent, cal informar del dret esmentat, el qual és de caràcter necessari i obliga les parts, empresarial i treballadora. Per tant, pot estar subjecte a la negociació col·lectiva i pot ser modificat, en el sentit d'ampliar-lo, però no de restringir-lo.

Atès que el conveni col·lectiu pot establir els dies que sol·liciten els afectats i canviar-los, en el marc de la negociació col·lectiva o per mitjà de la normativa, no s'apreciaren irregularitats de cap administració que pogués motivar la intervenció d'aquesta institució. Tampoc, no es pot apreciar indefensió, ja que es té la possibilitat de reclamar els drets, en el termini establert i en la forma escaient, perquè la jurisdicció social pugui decidir. Així, del dret que estableix la normativa vigent per al naixement del fill, malgrat desconèixer allò que pugui regular cada conveni col·lectiu, només en pot ser titular el pare, ja que la mare disposa de les prestacions pròpies de la maternitat.

Això, no obstant, es discuteix si la cesària hauria d'estar inclosa en la llicència per naixement de fill o, com es pretenia en algunes queixes, si s'entén com un supòsit d'hospitalització i genera un permís addicional. Aquesta qüestió ha estat objecte de controvèrsia, tot i que el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya entén que s'inclou en la llicència per naixement de fill (TSJ Catalunya 4.6.02, Rec 420/02).

Per tot això, atesa la manca d'irregularitats, per part de l'Administració, que poguessin motivar la prossecució dels expedients, el Síndic va cloure les actuacions.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0544/05	El promotor considera que el permís per paternitat, en cas de cesària, hauria de ser de 4 dies i no de 2

3. Riscos laborals

La realitat mostra que continuen existint uns alts nivells d'accidents laborals amb baixa de treballadors i per causes molt diverses. No hi ha dubte que la

competitivitat empresarial en els mercats, tant nacionals com internacionals, que afavoreix la reducció de costos; el recurs de les subcontractacions i els treballadors amb contractació temporal i amb una alta rotació, que impedeix aprofundir en els coneixements dels lloc de treball, són factors directament causants de sinistralitat.

> **La competitivitat empresarial, amb la reducció de costos que comporta, és un factor directament causant de sinistralitat**

El Síndic torna a reiterar en aquest informe que s'han de prevenir els problemes de salut en la feina per evitar l'alta sinistralitat i l'elevat índex de mortalitat. Per això, d'acord amb les modificacions que estableix la Llei de prevenció de riscos laborals, d'ara fa 10 anys, cal continuar desenvolupant les polítiques de seguretat i salut i, sobretot, s'han de corregir les desigualtats en salut laboral derivades del tipus de treball i dels factors psicosocials, amb la finalitat de reduir el factor de risc.

En definitiva, es tracta d'assolir els objectius que estableix l'actual marc normatiu, es a dir, combatre la sinistralitat, fomentar la cultura preventiva, reforçar la integració de la prevenció en el sistema de gestió de l'empresa i adequar la normativa a la nova organització empresarial de subcontractes.

El Síndic considera que el Pla de Govern per a la prevenció de riscos laborals 2005-2008, amb la participació de tots els agents socials pot ser una eina vàlida per combatre aquesta xacra laboral. L'exigència de la responsabilitat empresarial i el fet vetllar pel compliment empresarial de les normes (Llei 31/1995, modificada per la Llei 54/2003), ajudarà, sens dubte, a protegir el dret dels treballadors davant els riscos laborals.

També hi ha altres problemes relacionats amb el treball, com ara els causats per malalties psicosocials, els quals són canviants i també han de ser susceptibles de prevenció. Aquesta institució considera que existeix una protecció inadequada dels treballadors en aquest camp i moltes llacunes sobre les possible causes de les patologies presumptament d'origen laboral, que resten excloses de la protecció sobre malalties professionals.

El Síndic va intervenir en algunes denúncies presentades davant les administracions públiques, pel que fa al funcionament d'una planta de tractament de residus càrnics, pel compliment de la normativa en matèria de prevenció de riscos laborals.

La Inspecció de Treball i Seguretat Social va intervenir i va concloure que la mort de tres treballadors va tenir lloc com a conseqüència de la inhalació del gas sulfhídric, que es produeix en els processos de descomposició de productes orgànics, i que, en el moment de l'accident, hi havia a l'interior de la fossa. L'avaluació de riscos realitzada pel servei de prevenció aliè de l'empresa no va identificar el risc d'inhalació d'agents tòxics en el lloc de treball, en el qual va tenir lloc l'accident. Per això, la Inspecció de Treball i Seguretat Social va remetre els dits informes a la Fiscalia i es van tramitar els expedients administratius sancionadors corresponents a la empresa, per incompliment de la normativa vigent de prevenció de riscos laborals, de competència de la Direcció General de Relacions Laborals. També s'iniciaren i es tramitaren altres expedients sancionadors a altres empreses i a la Mútua d'Accidents de Treball i Malalties Professionals de la Seguretat Social, per incompliment de la normativa vigent de prevenció de riscos laborals. Com a sanció a l'empresa, per manca de mesures de seguretat, es promogué un recàrrec de prestacions del 30% a l'empara de l'article 123 del Reial decret legislatiu 1/1994, de 20 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei general de la seguretat social, per als beneficiaris dels treballadors afectats i, com a conseqüència i sanció per la manca de mesures de seguretat, s'instruïren quatre expedients sancionadors per infracció de la normativa de seguretat social a l'empresa, de competència del Ministeri de Treball i Seguretat Social.

Per això i atès que l'Administració laboral catalana i la perifèrica de l'Estat havien actuat de conformitat amb la legalitat vigent i prengueren les mesures adients per correspondre als recordatoris de deures legals que feu el Síndic, el Síndic va cloure les actuacions (queixa 3967/04).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3967/04	Tractament incorrecte en la incineració de residus en una planta de tractament de residus càrnics

4. Assetjament moral en el treball (*Mobbing*)

La realitat i les queixes rebudes pel Síndic mostren que continuen produint-se casos d'assetjament moral o *mobbing* (queixa 3852/05), la qual cosa fa que el Síndic hagi de tornar a reiterar que la prevenció s'hauria de fer extensiva a aquests casos, atès el buit legal existent, el qual impedeix la protecció dels afectats. Les queixes rebudes pel Síndic amb relació a l'assetjament moral fa que s'hagi d'orientar els afectats

que l'han sofert i adreçar-los als comitès de seguretat i salut o als delegats de prevenció de l'empresa on treballaven i informar-los. Cal denunciar-ho a la Inspecció de Treball i Seguretat Social, i endegar, si escau, les vies judicials corresponents, i també el procés de reclamació i protecció de drets fonamentals.

El Síndic ha reiterat que la identificació ràpida de les situacions d'assetjament en el treball és decisiva per evitar greus perjudicis per a la víctima.

Per això, la prevenció és, sens dubte, l'eina més eficaç per lluitar contra aquesta xacra social en l'entorn laboral.

> La prevenció és l'eina més eficaç per lluitar contra el *mobbing*

El Síndic ha de tornar a reiterar les recomanacions fetes al Ministeri de Treball i Afers Socials, per mitjà del Defensor del Poble, sobre la modificació i l'adequació del quadre de les malalties professionals que regula el Reial decret esmentat. S'ha modificat el Reial decret 1995/1978, de 12 de maig, preconstitucional, el qual només estableix les malalties professionals originades per alguns agents físics i químics, però no les psicològiques, tot i que puguin ser contretes a conseqüència de les patologies derivades de pràctiques abusives en el treball.

L'assetjament moral en el treball encara no es té prou en compte en les avaluacions de riscos laborals ni es considera, suficientment, un factor de risc.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3852/05	Disconformitat dels treballadors d'una empresa que estan sent sotmesos a campanyes de *mobbing* i extorsió per part del seu sindicat

5. Inspecció de Treball i Seguretat Social

El representant d'un centre especial d'ocupació i els representants dels treballadors discapacitats que prestaven llurs serveis per compte d'altri i dins de l'organització del centre es queixaven de l'actuació de la Inspecció de Treball i Seguretat Social, amb motiu d'una acta de liquidació per l'aplicació indeguda de les bonificacions de quotes a la seguretat social.

El centre especial de treball havia complert amb totes les exigències legals per a la seva constitució, organització i funcionament, i havia obtingut les diverses bonificacions de la quota empresarial de la seguretat social i realitzava les activitats pròpies en l'aplicació de la normativa i de la relació laboral especial dels treballadors.

La Inspecció de Treball i Seguretat Social aixecà acta pels conceptes que foren jutjats pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, resolució contra la qual s'havia interposat un recurs de cassació. Els interessats consideraven que es vulneraven drets fonamentals i per això sol·licitaven la intervenció del Síndic i la del Defensor del Poble, a fi que s'estudiés la possibilitat d'exercir la competència atribuïda en la Llei orgànica 3/1981, de 3 de abril. Ni el Defensor del Poble, ni els afectats pogueren interposar el recurs d'empara, perquè no s'havia resolt sobre el recurs de cassació.

També s'adreçaren queixes al Síndic, en què es denunciaven uns fets, coneguts gràcies als mitjans de comunicació i a les informacions dels sindicats UGT i CCOO, amb relació a les jornades laborals de 12 a 15 hores, de treballadors immigrants subsaharians, en determinades indústries

> S'han denunciat jornades laborals de 12 a 15 hores de treballadors immigrants

Segons l'interessat, els afectats no disposaven de contractació regular i feien un excés d'hores extraordinàries, entre altres presumptes irregularitats de l'ordre social.

En el cas que es produïssin els fets exposats, d'explotació laboral, s'estaria atemptant contra els afectats, se'n vulnerarien els drets i es contravindria la legalitat vigent en matèria de contractació, condicions i obligacions de les empreses en les relacions laborals.

És per això que el Síndic suggerí, per al cas d'incompliment de les obligacions socials corresponents, que es comuniquessin aquests fets i les presumptes irregularitats a la Inspecció de Treball i Seguretat Social, a fi que aquesta procedís a la investigació corresponent i exercís les seves funcions de vigilància i control de la normativa vigent.

Si del resultat de les funcions inspectores es derivessin infraccions, caldria aixecar les actes d'infracció corresponents i, conseqüentment, iniciar expedients sancionadors, amb el coneixement dels resultats de les actuacions administratives corresponents.

Altrament, en cas que l'actuació de les dites empreses es considerés delictiva, la institució va suggerir que se'n donés compte al Ministeri Fiscal.

El Departament de Treball va respondre a aquesta institució, va acceptar els recordatoris de deures legals i va assenyalar que s'havien comunicat els fets exposats a la Inspecció de Treball i Seguretat Social, perquè iniciés les actuacions de comprovació pertinents destinades a esbrinar si la situació descrita podia ser constitutiva d'infracció laboral en matèria de seguretat social o integradora d'un tipus delictiu, la qual cosa implicaria la comunicació immediata al Ministeri Fiscal. En qualsevol cas, s'informarà a aquesta institució del resultat de l'activitat de comprovació de la Inspecció, tant de l'inici del procediment sancionador, com del trasllat al MF o l'arxivament de les actuacions.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4813/05	Situació precària de treballadors estrangeres en una empresa
Q 5630/05	Treballadors discapacitats disconformes amb unes actes d'una Inspecció de treball per unes quotes empresarials
Q 1219/05	Sancions administratives perl fet de tenir treballadors amb contracte de formació

6. Servei Públic d'Ocupació Estatal (SPEE-INEM) i gestió SOC

Enguany s'ha continuat creant llocs de treball, segons l'enquesta de població activa (EPA) elaborada per l'Institut Nacional d'Estadística. L'augment de l'ocupació, però, és degut a la contractació a temps parcial i temporal, i quasi la meitat de la nova ocupació ha estat per la contractació d'estrangers, a causa del procés de regularització. Això, no obstant, el to favorable del mercat de treball s'ha apreciat també en les xifres de l'atur registrat, ja que ha disminuït moderadament el nombre d'inscrits a les oficines del Servei Public d'Ocupació i s'ha arribat enguany a una taxa del 6,1% a Catalunya.

Compensar temporalment la pèrdua de rendes del treball en la situació d'atur no és una qüestió pacífica, per bé que en la majoria de països desenvolupats hi ha un sistema de prestacions d'atur que permet subsistir temporalment, amb la destinació de més o menys recursos. Per obtenir les prestacions, però, s'imposen uns determinats requisits, després de la contribució corresponent, i es pot percebre la prestació, en cas de tenir-hi dret, buscant feina activament, la qual cosa ha estat qüestionada en algunes queixes, com ara l'actuació d'ofici 7968/05.

Amb motiu d'una queixa sobre el grau de compliment de les competències transferides de l'Institut Social de la Marina (ISM) a la Generalitat de Catalunya, en matèria de serveis a l'ocupació dels treballadors de la mar, de la qual es desprenia un presumpte buit amb relació a l'assumpció dels serveis i les competències de l'ocupació del col·lectiu dels treballadors esmentats, el Síndic considerà convenient iniciar una actuació d'ofici, a fi d'esvair qualsevol dubte sobre la gestió de l'ocupació d'aquest col·lectiu (actuació d'ofici 7053/05).

> L'augment de l'ocupació el 2005 és degut sobretot a la contractació a temps parcial i temporal

Per això i ateses les peculiaritats pròpies en la formació i la col·locació dels treballadors de la mar, i pel que fa a l'organització i la gestió del servei d'ocupació, caldria que les oficines d'ocupació transferides de l'Institut Social de la Marina a la Generalitat de Catalunya, d'acord amb el Reial decret 2227/1998, de 16 d'octubre, es fessin efectives i fossin integrades al Servei d'Ocupació de Catalunya, o bé, tenint en compte els convenis de l'OIT sobre col·locació de la gent de la mar i organització del servei d'ocupació, disposessin d'entitat, gestió i organització pròpies. En aquests moments, el Síndic està pendent de la resposta del Departament de Treball i Indústria.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 7053/05	Serveis d'ocupació dels treballadors del mar

7. Formació laboral i ocupacional. Cursos

El Síndic ha rebut diverses queixes (0322/05, 1087/05) sobre el funcionament de la programació de cursos per als aturats, impartits als centres d'innovació i formació ocupacional del SOC (CIFO). Així, sens perjudici del retard en la programació, també se'n suprimiren alguns d'indústries tèxtils que, en la primera programació de 2005, no es van realitzar, perquè es tractava d'un camp professional actualment en fase d'estudi i revisió, i de cursos amb un índex d'inserció en el mercat de treball molt baix.

El Síndic sol·licità informació al Departament de Treball i Indústria, de la qual es desprengué, en síntesi, que quan es va sol·licitar la informació, la primera programació encara estava en fase d'estudi i redac-

ció. En el moment de contestar, però, ja havia estat aprovada per mitjà d'una resolució del director del SOC, després de l'aprovació del Consell de Direcció i se n'havia fet la difusió oportuna. El Departament també indicà que la programació formativa dels CIFO no és una programació de caràcter permanent, ja que es fa d'acord amb les necessitats del mercat de treball, l'experimentació i la innovació metodològica, entre altres criteris.

Per a l'any 2005 s'ha previst realitzar dues programacions semestrals, de febrer a juliol i de setembre a febrer, les quals ja havien estat aprovades i se n'havia fet difusió. Així, atès que s'havia informat individualment i puntualment els reclamants, tenint en compte que s'adoptaren les mesures oportunes per correspondre a les persones interessades i atesa la manca d'irregularitat del SOC en la programació formativa dels CIFO, el Síndic va tancar les actuacions endegades, la qual cosa va comunicar als afectats.

Aquesta institució també ha rebut queixes sobre la disconformitat amb les noves normes de permisos individuals de formació (ordre TAS 500/2004, del 13 de febrer), ja que, presumptament, discriminen els treballadors que desenvolupen la jornada de treball nocturna, ja que els impedeix accedir a estudis de formació en l'horari laboral (queixa 4458/05).

Es va assenyalar que, en convocatòries anteriors (antic FORCEM), es finançaven 200 hores laborals, les quals no havien de coincidir amb l'horari acadèmic. Això va permetre a molts professionals del torn de nit realitzar estudis i aplicar-los en el seu treball.

Les queixes van ser admeses a tràmit i aquesta institució va sol·licitar la intervenció del Departament de Treball, perquè estudiés la possibilitat d'investigar la possible discriminació dels treballadors de nit i adoptar les mesures adients per, si escaigués, corregir-ho. En el moment de la redacció d'aquest informe, el Síndic està pendent de resposta.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4458/05	Disconformitat amb les normes de permisos individuals de formació
Q 0322/05	Disconformitat amb els programes de formació dels servei d'ocupació
Q 1087/05	Manca de resposta a una sol·licitud d'explicacions sobre la baixa puntuació d'accés a uns cursos

8. Inserció laboral i persones discapacitades

Després de més de tres anys d'haver-se publicat la Llei 27/2002, de 20 de desembre, sobre mesures legislatives per regular les empreses d'inserció sociolaboral, encara no s'han establert mesures de foment per mantenir les empreses d'inserció per tal que puguin complir llur funció social.

Tampoc s'han desenvolupat els programes d'ajuts per oferir a les empreses d'inserció el que estableix l'article 14 de la llei esmentada.

Per això, cal continuar reiterant al Departament de Treball i Indústria allò que ja s'indicà en la queixa 4588/04 (vegeu BOPC núm. 163, de 18 de març de 2005, pàg. 97) sobre el foment i els ajuts necessaris per a aquestes empreses i sobre el desenvolupament de programes d'ajuts.

> **Persisteix l'incompliment legal de reservar un 2% de llocs de treball per a persones discapacitades**

Així mateix, aquesta institució ha rebut queixes sobre la difícil inserció laboral ordinària dels treballadors discapacitats, a causa de les reticències de les empreses per contractar-los directament. Així, uns representants sindicals es queixaven que l'empresa on treballaven, de més de cinquanta treballadors, es negava a contractar directament els discapacitats i a ocupar-ne el preceptiu 2%, i tornaven a sol·licitar l'excepcionalitat per acollir-se a les mesures alternatives del compliment de la quota de reserva, ja obtinguda en una primera ocasió.

Els governs de l'Estat i de la Generalitat van regular, amb motiu de l'incompliment esmentat, unes mesures alternatives de caràcter excepcional al compliment de la quota de reserva del 2% a favor de treballadors discapacitats, en empreses de 50 treballadors o més .

Així, el Decret 246/2000, de 24 de juliol, amb relació al RD 27/2000, de 14 de gener, va establir els supòsits de mesures substitutòries que, de forma alternativa a l'esmentada contractació, es podien realitzar, entre altres, per mitjà de la contractació de les persones discapacitades amb centres especials de treball.

Atesa la problemàtica que exposaven els interessats i atès que denunciaven, també, un presumpte frau empresarial a les persones amb discapacitat, el Síndic va decidir iniciar una actuació d'ofici (actuació d'ofici 7314/05), a fi d'estudiar el problema de fons que s'entreveia en l'objecte de la queixa esmentada, ja que persisteix l'incompliment legal de la quota de reserva esmentada, d'acord amb el que estableix la Llei 13/1982, de 7 d'abril, amb un presumpte abús en la utilització de les mesures alternatives, de caràcter excep-

cional, en el compliment de la quota de reserva, regulades pels reglaments esmentats, i una possible utilització abusiva dels centres especials de treball.

El Síndic ha rebut diverses queixes sobre la problemàtica esmentada i generada pel funcionament dels centres especials de treball i sobre l'actuació de la Inspecció de Treball i Seguretat Social, amb motiu d'actes de liquidació per l'aplicació indeguda de les bonificacions de quotes a la seguretat social d'aquests centres, entre altres vicissituds, i sobre l'àmbit d'aplicació de la relació laboral especial dels discapacitats que hi treballen, que regula el Reial decret 1368/1985, de 17 de juliol, amb relació a la Llei 13/1982, de 7 d'abril.

Atès que es podia desprendre un presumpte ús abusiu de l'esmentada contractació alternativa, sense que, en definitiva, es normalitzés la situació dels treballadors discapacitats i la plena inserció normal en el mercat de treball ordinari, i atès que els discapacitats són contractats per les empreses, en molts casos, per mitjà dels CET, de forma excepcional i com a alternativa, quan podrien ser contractats directament per les empreses, el Síndic ha reclamat un estudi del Departament de Treball, a fi de conèixer els resultats de la implantació de les mesures alternatives, quant a la finalitat de la Llei 13/1982, de 7 d'abril, ja que les queixes rebudes són bastant pessimistes, quant a la normalització laboral dels treballadors discapacitats.

Recentment el Síndic ha rebut resposta del Departament de Treball, la qual ratifica el criteri del Síndic sobre la necessitat preceptiva que les empreses de 50 treballadors o més contractin directament les persones discapacitades i informació sobre les actuacions inspectores per verificar que les mesures alternatives responguin a situacions d'excepcionalitat prèviament acreditades.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4588/04	Manca de mesures de foment per a les empreses d'inserció en el pressupost de la Generalitat del 2005 i la seva regulació legal
A/O 7314/05	Mesures alternatives a la reserva del 2% de persones discapacitades

9.2. Pensions contributives de la seguretat social i derivades d'amnistia

En aquesta àrea, es fa referència a les queixes i les actuacions del Síndic relacionades amb la gestió de les pensions de la Seguretat Social i d'amnistia.

L'entitat gestora és l'Institut Nacional de la Seguretat Social, ens no traspassat a la Generalitat de Catalunya.

Les pensions mínimes, els complements de les pensions, la regulació dels drets a les prestacions i de les diverses contingències protegides són la causa de la major part de les queixes. Les minses pensions, llur actualització i la insuficiència econòmica durant la vellesa també han estat objecte de moltes queixes, les quals posen en evidència les dificultats de col·lectius com el de les vídues i els pensionistes perceptors de pensions mínimes, els quals reclamen una millora econòmica, a fi d'assolir el mandat constitucional que estableix l'article 50 de la Constitució Espanyola.

Les pensions mínimes i el dret a les prestacions han estat motiu de moltes queixes

Els treballadors per compte propi o autònoms han estat un col·lectiu que, darrerament, ha obtingut compensacions d'homogeneïtzació respecte de les limitacions que mantenia amb el règim general, tot i que moltes de les noves prestacions del règim especial esmentat no tenen caràcter retroactiu, ni s'ha regulat encara un estatut per a aquest col·lectiu, malgrat que la Llei 30/2005, de 29 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2006, estableix en les disposicions addicionals 65, 68 i 69, bonificacions al RETA, reduccions de l'edat de jubilació per a determinats treballs penosos, i el compromís del Govern, durant el període d'un any, de presentar un estatut del treballador autònom, la qual cosa ha motivat el Síndic a iniciar l'actuació d'ofici núm. 8200/05 per elaborar un estudi amb relació a la problemàtica de tots els treballadors autònoms.

Altres assumptes respecte dels quals s'han plantejat queixes han estat les pensions no contributives gestionades per l'ICASS, les ajudes econòmiques de la Generalitat a les pensions de viduïtat més baixes, les pensions de l'extingida assegurança de vellesa i invalidesa (SOVI), les vídues sense pensió per manca de carència del causant o de vincle matrimonial, la disconformitat amb les bases reguladores i amb el càlcul de les pensions de jubilació. Altres qüestions plantejades han estat les prestacions per maternitat i part, problemes amb la Tresoreria de la Seguretat Social, jubilacions anticipades, coeficients reductors que penalitzen l'avançament de la jubilació, els quals, malgrat la millora efectuada en els darrers anys, no es poden recuperar.

El Síndic ha realitzat l'actuació d'ofici 6311/05, en matèria de pensions de jubilació de la seguretat social, en la problemàtica dels càrrecs electes de l'Administració local; les exempcions fiscals de les indemnitzacions per temps de privació de llibertat,

recomanació que s'ha acceptat recentment en la DA. 64 de la Llei de pressupostos esmentada, amb el compromís del Govern de l'Estat de presentar un projecte de llei per declarar aquestes indemnitzacions exemptes de l'IRPF ; o quant a la compatibilitat de les pensions SOVI amb les pensions de viduïtat, la qual ja fou acceptada i regulada per la Llei 9/2005, de 6 de juny.

Pel que fa a les pensions especials d'amnistia, les indemnitzacions per als ciutadans que van patir privació de llibertat com a conseqüència de la Guerra Civil han motivat el Síndic a fer determinades recomanacions als poders públics de Catalunya i de l'Estat respecte de la problemàtica en la gestió, el tancament dels terminis de sol·licituds i la subjecció a l'impost sobre la renda de les persones físiques. Aquestes recomanacions han estat acceptades, darrerament, tant pel Govern de l'Estat com pel de la Generalitat de Catalunya, en l'obertura de les sol·licituds sense subjecció a termini, d'acord amb el que disposa la Llei catalana 21/2005, de 29 de desembre, de mesures fiscals, o en l'exempció, que estableix l'esmentada DA 64, de la LPGE per al 2006.

El col·lectiu de persones que va patir un accident durant el servei militar i no ha pogut acollir-se a les prestacions, ni ingressar en el Cos de mutilats de guerra per la pàtria continua sent un problema recurrent i no resolt, en què els afectats queden totalment desprotegits. S'han rebut queixes, també, sobre prestacions derivades d'amnistia, mutilats de guerra i lesionats que han requerit la intervenció del Ministeri d'Economia i Finances, per mitjà del Defensor del Poble, i que han estat objecte de l'actuació del Síndic.

1. Pensions de la Seguretat Social

Malgrat la millora observada aquests darrers anys en la gestió de les prestacions de la seguretat social, confiada a l'entitat gestora de l'Institut Nacional de la Seguretat Social, el Síndic ha continuat rebent queixes per problemes recurrents en matèria de pensions, la qual cosa ha motivat que el Síndic es coordinés amb el Defensor del Poble per a la tramitació corresponent.

Garantir la suficiència econòmica dels ciutadans durant la vellesa, mitjançant pensions adequades i actualitzades periòdicament és un mandat constitucional que estableix l'article 50 de la CE.

El Síndic ha continuat rebent queixes dels ciutadans per les minses pensions, llur actualització i la suficiència econòmica durant la vellesa, la qual cosa posa en evidència les dificultats i el descontent de col·lectius, com ara el de les vídues i els pensionistes perceptors de pensions mínimes, els quals reclamen una millora econòmica. Per entendre l'abast del problema només cal veure les quanties mínimes que estableix per a algunes pensions la Llei 30/2005, de 29 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2006.

> **Cal garantir la suficiència econòmica dels ciutadans durant la vellesa**

Malgrat la revalorització per compensar la pèrdua de poder adquisitiu de les pensions, no s'han satisfet les expectatives dels ciutadans que han de percebre pensions mínimes, sobretot en les comunitats autònomes on l'índex de preus al consum se situa per damunt de la mitjana estatal.

Una de les situacions de què s'han queixat els jubilats abastament, sobretot, per mitjà de la FATEC (Federació d'Associacions de Gent Gran a Catalunya), fou la incompabilitat existent de les pensions de viduïtat amb les pensions SOVI, la qual cosa fou reflectida pel Síndic en molts informes al Parlament i es va resoldre, en part, i pel que fa a la compatibilitat amb les pensions de viduïtat del sistema de la seguretat social, amb la Llei 9/2005, de 6 de juny, la qual cosa implicava una solució en la línia, entre altres, de les recomanacions sovintejades del Síndic.

Així, finalment es permet als perceptors del SOVI la compatibilitat amb les pensions de viduïtat de la seguretat social. Tanmateix, han hagut de renunciar, en molts casos, a ajudes que ja cobraven. Malgrat significar un avenç en comparació amb la situació anterior, moltes de les persones afectades han manifestat el seu desencís, ja que quan han començat a percebre l'import del SOVI s'han trobat que han deixat de cobrar els complements de mínims, amb la qual cosa han passat a percebre molt poc més.

> **La incompatibilitat en el cobrament de pensions diverses ha estat una queixa recurrent**

El descontent de molts pensionistes, quant a la insuficiència econòmica de les prestacions porta el Síndic a insistir, una vegada més, que aquestes s'haurien d'ajustar al salari mínim interprofessional i garantir definitivament la suficiència econòmica als ciutadans durant la vellesa, i també fer compatible la per-

cepció d'una pensió SOVI amb d'altres pensions del mateix SOVI i de diverses prestacions de la viduïtat del règim general.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0429/05	Insuficiència de la pensió de viduïtat
Q 5977/05	Disconformitat amb la pensió de viduïtat del SOVI
Q 7529/05	Incompatibilitat de la pensió de viduïtat SOVI amb la pensió mínima de la Seguretat Social

2. Incapacitats permanents

La disconformitat amb el grau d'incapacitat laboral atorgat ha estat, també, una de les queixes més recurrents, atès que la prestació econòmica és doble si la incapacitat és permanent total o absoluta.

En la majoria dels casos, el síndic no hi pot intervenir perquè hi és palesa la intervenció judicial.

D'altres queixes es desprèn la dificultat d'obtenir una incapacitat temporal o permanent, sobre la qual ha de resoldre l'Institut Nacional de la Seguretat Social. La resolució administrativa estimatòria o denegatòria de la incapacitat es pot impugnar per mitjà de la interposició de la reclamació prèvia a la via jurisdiccional social corresponent.

Moltes queixes també presenten objeccions, indirectament, pel que fa a la gestió del Servei d'Ocupació de Catalunya, el qual no ha pogut donar resposta adequada a les necessitats dels aturats majors d'una determinada edat, en alguns casos incapacitats per treballar i que perceben una minsa prestació del subsidi per desocupació de majors de 52 anys.

El Síndic ha denunciat constantment la manca de mesures per fer front a l'atur estructural dels majors de 45 anys o dels majors de 52 anys, objecte de queixes i la no concessió, per part de l'Institut Nacional de la Seguretat Social, de la prestació per incapacitat permanent en el grau corresponent.

La problemàtica diversa amb el responsable del pagament de les prestacions ha motivat l'actuació del Síndic, amb la col·laboració del Defensor del Poble, quan la patologia és conseqüència d'un accident laboral i, per tant, es deriva d'una contingència professional, la responsabilitat de la qual hauria de ser de la mútua.

L'alta o a la baixa mèdica hauria de correspondre també a la mútua i, en cas de controvèrsia, pel que fa a les lesions, s'ha de sol·licitar la determinació de la contingència a l'Institut Català d'Assistència i a l'Avaluació Mèdica (ICAM), on s'ha de passar reconeixement i, en definitiva, decidir d'on deriva la lesió.

Així mateix, la controvèrsia objecte de les queixes pot ser dirimida, també, pel jutjat social, el qual s'hauria de pronunciar, d'acord amb la documentació mèdica i la prova pericial practicada, en el sentit de si la lesió té la seva causa en l'accident de treball o es deriva del treball.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3953/05	Disconformitat amb la pensió d'invalidesa atorgada
Q 2062/05	Denegació de la pensió d'invalidesa
Q 1921/05	Disconformitat amb les proves que acrediten la incapacitat per treballar, ja que no són suficients
Q 2742/05	Denegació de la fibromiàlgia com a causa d'invalidesa

3. Jubilació

Enguany, el fons de pensions finançat amb el superàvit de la Seguretat Social s'ha incrementat de nou i ha de permetre sostenir el sistema públic de pensions. La Llei de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2006 ha millorat la quantia de les pensions mínimes per damunt de la revalorització de l'IPC, les ha situat en un increment entre el 5 i el 6%, i ha fixat les quanties mínimes i màximes.

Amb motiu de diverses visites de càrrecs electes municipals, tant d'alcaldes com de regidors, a l'oficina del Síndic, amb relació al problema de llur pensió de jubilació eventual, aquesta institució va iniciar l'actuació d'ofici 6311/05 i va posar en coneixement del Parlament de Catalunya i de tots els grups parlamentaris, les pensions de jubilació dels afectats, perquè, en cas que algun dels grups parlamentaris ho considerés oportú, s'iniciés una proposta de resolució i s'acordés presentar a la Mesa del Congrés dels Diputats una proposició de llei de modificació de la Llei general de la seguretat social, text refós aprovat pel Decret legislatiu 1/1994, de 20 de juny, entre altres.

> Els càrrecs electes municipals no tenen, fins ara, dret a pensió de jubilació

Sobre aquesta problemàtica, el Congrés dels Diputats va admetre a tràmit, l'any 2004, la Proposició no de llei presentada pel Grup Parlamentari Socialista del Congrés. Sens perjudici que prosperi aquesta proposició, el Síndic va enviar al Defensor del Poble, per raó de competència, altres queixes relatives a la mateixa

problemàtica i l'actuació d'ofici 6312/05, en la qual li sol·licitava fer un seguiment de la proposició no de llei esmentada i de les conseqüents actuacions dels poders públics per arbitrar els mecanismes necessaris per regular aquesta situació.

Els afectats es consideraven perjudicats, ja que van treballar en l'exercici públic del llur càrrec amb dedicació exclusiva, durant quasi set anys, sense poder cotitzar a la seguretat social i, per tant, sense cap efecte per a llurs eventuals pensions de jubilació.

La pèrdua de cotització esmentada impedeix a alguns accedir a la pensió de jubilació i en limita l'accés a d'altres, ja que, actualment, s'exigeixen quinze anys de cotització per tenir-hi dret i trenta-cinc anys cotitzats per percebre el 100% de la base reguladora de la pensió corresponent.

Atès que els esmentats set anys poden ser decisius per obtenir la pensió o perquè aquesta no es vegi reduïda en un 15%, aquesta institució va recomanar estudiar la possibilitat de regular la computació de l'esmentat període de set anys, en el qual no van poder cotitzar, però van exercir llur càrrec amb dedicació exclusiva, com un període d'alta o assimilat a l'alta a la seguretat social, després del pagament de les quotes o les aportacions que se'ls pugui exigir, d'acord amb els principis que inspiren el sistema de la seguretat social.

Per tant, va posar en consideració del Parlament de Catalunya la problemàtica esmentada, la qual fou objecte de la dita Proposició no de llei 162/000113, presentada davant del Ple del Congrés dels Diputats l'any 2004, perquè es pugui fer un seguiment de l'activitat dels poders públics i dels mecanismes necessaris, a fi regular aquesta situació.

Així mateix, aquesta institució va trametre la recomanació al Defensor del Poble, amb el benentès que la traslladés al Ministeri de Treball i Afers Socials i altres poders públics afectats, a fi de regular l'esmentada situació, en cas que no prosperés la proposició no de llei esmentada davant les Corts Generals.

Hi ha hagut altres queixes sobre la pensió de jubilació i, especialment, sobre la "prejubilació". Amb motiu de la rescissió del contracte de treball i atesa l'edat dels afectats, és improbable la reincorporació al món laboral, per la qual cosa decideixen jubilar-se anticipadament, amb els coeficients reductors que penalitzen la pensió de jubilació.

També es desprenen diverses consideracions de la "prejubilació", la qual afecta moltes persones a partir dels cinquanta anys, les quals es troben expulsades del mercat de treball i passen a percebre les prestacions corresponents d'atur i, després, de jubilació, però de forma voluntària.

El Síndic també ha denunciat, en diverses ocasions, els greus i penosos coeficients reductors de les pensions i, tal com es retreu en moltes queixes, ha recomanat, entre altres suggeriments al Ministeri de Treball i Afers Socials, la possibilitat de recuperar-los en complir l'edat dels 65 anys, la qual cosa no s'ha acceptat mai. S'ha aconseguit, però, la reducció dels dits coeficients en més de dos punts.

Aquesta institució ha rebut altres queixes, en què s'exposa que no es pot accedir a la pensió de jubilació per manca de cotitzacions suficients.

El sistema de seguretat social estableix dos tipus de pensions. Unes de caràcter contributiu i unes altres de caràcter no contributiu o assistencial per a les persones que no hagin cotitzat prou a la seguretat social.

Així mateix, si no es disposa de quinze anys de cotitzacions en els règims del sistema de la seguretat social, no es pot accedir a una pensió contributiva de jubilació, tret que s'acreditin les cotitzacions al Mutualisme Laboral, entre els anys 1940 i 1967. En tal cas amb 1800 dies cotitzats (5 anys) es pot accedir a una pensió de jubilació de l'extingit SOVI (assegurança obligatòria de vellesa i invalidesa).

En el cas que tampoc no s'acreditin les esmentades cotitzacions al SOVI, es pot sol·licitar, davant l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials, la pensió no contributiva de jubilació corresponent, la qual es concedeix atenent els recursos econòmics dels afectats i tenint en compte la unitat econòmica i de convivència familiar.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5297/05	Disconformitat amb la penalització dels coeficients reductors de la pensió i el tracte fiscal que reben els prejubilats en la declaració de la renda
Q 3822/04	Denegació de pensió de jubilació pel fet de tenir només 7 anys cotitzats
A/O 6312/05	Problemàtica dels regidors amb dedicació exclusiva que no es poden donar d'alta a la Seguretat Social abans de 1986
A/O 6311/05	Regidors amb dedicació exclusiva abans de 1986, que no poden percebre la pensió de jubilació amb el còmput dels anys d'exercici professional

4. Mort i supervivència

Algunes queixes han exposat la problemàtica que pateixen algunes persones i que, presumptament, poden patir les persones de l'anomenada família residual clàssica nuclear.

Plantegen la possibilitat de la concessió d'ajuts complementaris o desgravacions fiscals a les persones que formen part de l'esmentada unitat familiar, la

possibilitat d'obtenir els mateixos drets o similars que altres parelles, avui ja reconegudes legalment (les parelles de fet i les homosexuals), com ara les prestacions de les pensions de viduïtat, entre altres possibles ajuts per a les pensions de jubilació.

Certament, aquesta problemàtica ha estat debatuda, en diverses ocasions, pels poders públics i s'ha intentat materialitzar en una proposta.

Actualment el Govern de l'Estat està debatent el projecte de reforma de la Seguretat Social, en què estableix, de nou, una modificació del regim jurídic de les pensiones de viduïtat i una nova definició de llurs eventuals beneficiaris.

Així, la Llei 30/2005, de 29 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2006 estableix, en la DA 54, que el Govern ha de presentar un projecte de llei que, dins el marc de reformulació global de la pensió de viduïtat, estableixi una prestació substitutiva de les rendes perdudes com a conseqüència de la mort del causant i possibiliti, igualment, l'accés a la cobertura a les persones que, sense l'existència del vincle matrimonial, conformin un nucli familiar en el qual es produeixi una situació de dependència econòmica o existeixin fills menors comuns, en el moment del decés del causant.

Això, no obstant i pel que fa a la preocupació d'algunes persones pel fet no poder ser beneficiàries de determinades prestacions socials o beneficis, com ara una pensió de viduïtat que pogués derivar-se del causant, el Síndic s'ha preocupat, també, d'aquesta problemàtica per tal de millorar aquesta situació.

Les actuacions del Síndic han anat encaminades al reconeixement de determinats efectes jurídics a les unions de fet per atorgar-los un estatus jurídic similar a la dels cònjuges, sempre que es mantingui una relació d'afectivitat anàloga a la del matrimoni, que és la que estableix la llei.

A Catalunya, la Llei 10/1998, de 15 de juliol, d'unions estables de parella, regula altres formes de convivència extramatrimonials, però ajusta les conseqüències de la dita regulació al marc competencial autonòmic i, per tant, les qüestions relatives al dret penal, laboral i de la seguretat social. Així mateix, s'ha legislat en matèria de dret civil i s'han publicat diverses lleis, com ara les d'acolliment i d'acolliment familiar per a persones grans (Llei 22/2000, de 29 de desembre i Llei 11/2001, de 13 de juliol, respectivament), la Llei 6/2000, de 19 de juny de pensions periòdiques i la Llei 19/1998, sobre situacions convivencials d'ajuda mútua, les quals regulen les situacions de diverses relacions personals i familiars en l'àmbit competencial de Catalunya.

Malgrat això, pel que fa a una possible pensió de viduïtat, com a prestació de la seguretat social, el Síndic de Greuges, en els diversos informes al Parlament de Catalunya i les recomanacions a l'antic Ministeri de Treball i Seguretat Social, ha reiterat la necessitat de regular els efectes de les unions civils, cosa que encara no s'ha resolt.

> **El Síndic s'ha preocupat de millorar el tractament de les parelles de fet en les prestacions socials**

Altres queixes han fet referència a la problemàtica de les persones discapacitades, sobre la incompatibilitat de las pensions que hagin generat aquests amb llur treball, amb les que puguin percebre d'orfenesa, la qual cosa es traslladà al Defensor del Poble per instar la modificació de la normativa.

També, s'han continuat rebent queixes sobre la concessió d'ajuts complementaris a les pensions de viduïtat, sobre la no concessió d'ajuts per a les persones que no la percebin o sobre d'altres pensions de jubilació minses, sense dret a pensió de viduïtat.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 6221/05	Disconformitat de dues persones jubilades amb els pocs ingressos i l'augment del cost de vida
Q 5566/05	Disconformitat amb la llei que no permet cobrar una pensió concedida per rendiment de treball si ja es perceben pensions d'orfandat
Q 5817/05	Denegació de la pensió d'orfandat per als fills d'un vidu
Q 7319/05	Desacord amb el temps de cotització per jubilar-se

5. Concurrència de pensions

S'han presentat diverses queixes, en què es fa referència al topall màxim de les pensions concurrents, el qual es considera injust i contradictori amb el sistema contributiu, pel fet d'haver cotitzat en més d'un règim o percebre més d'una pensió i no poder percebre les prestacions econòmiques senceres, ja que existeix el topall màxim de pensió pública, que enguany s'ha fixat en 2.232 euros al mes o 31.255 euros a l'any.

L'esmentat topall, que, des de fa anys, estableix el sistema de pensions, remarca el caràcter solidari del sistema i el revisa anualment la Llei de pressupostos generals de l'Estat.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 6550/05	Disconformitat amb el topall de màxims per a les pensions

6. Règims especials

La presència del treball autònom a les empreses, per mitjà de subcontractacions, ha estat un factor que ha desencadenat els canvis observats en les relacions laborals actuals.

També el treballador autònom econòmicament dependent és una realitat estudiada des de fa anys i un col·lectiu de persones que cal protegir, ja que està mancat d'un regim jurídic adequat a les seves necessitats i als seus drets, sense poder negociar les seves condicions laborals, de prevenció laboral i de conciliació de la vida laboral i familiar, entre altres.

> **Els treballadors autònoms, un col·lectiu que cal protegir**

Sens perjudici de la problemàtica dels falsos autònoms, els quals encobreixen verdaderes relacions laborals, cal abordar, també, la protecció social dels treballadors autònoms en general, o sigui no dependents, que, actualment, regula el Règim especial de treballadors per compte propi o autònoms (RETA), com a règim especial del sistema de la seguretat social des de l'any 1970, al qual, malgrat la tendència a l'homogeneïtzació amb el Règim general de la seguretat social, cal establir mecanismes correctors i canvis substantius per equiparar-lo amb el règim general. El Síndic ha formulat diverses recomanacions al respecte, per mitjà del Defensor del Poble, les quals ha anat acceptant el Ministeri del Treball i Afers Socials. Enguany la Llei de 30/2005, de 29 de desembre, de PGE per a l'any 2006 estableix bonificacions en la DA 53 per a les persones discapacitades que s'estableixin com a treballadors autònoms o per a les treballadores autònomes que es reincorporin després de la maternitat (DA 65).

També, les DA 68 i 69 estableixen el compromís del Govern d'estudiar la possibilitat de mesures de reducció de l'edat de jubilació d'aquests treballadors en determinats treballs penosos, tòxics, perillosos o insalubres i, en el termini d'un any, de presentar un projecte de llei d'estatut del treballador autònom, que estableixi els drets i les obligacions d'aquests treballadors, el nivell de protecció social, les relacions laborals i la figura del treballador autònom dependent.

Així mateix, el Departament de Treball i Indústria ja ha estudiat propostes i iniciatives per definir i regular un estatut jurídic dels treballadors autònoms. Igualment, l'organització sindical Comissions Obreres, juntament amb CDC, UDC i la Federació Sindical TRADE han elaborat propostes per tal d'impulsar els canvis legals oportuns, tant en el vessant laboral, amb nul·la regulació, com en el vessant de la seguretat social.

Així, els drets de sindicació, negociació col·lectiva, desocupació, associació i l'equiparació de prestacions socials amb el regim general, entre altres, haurien de ser una realitat.

Per tot això i ateses les diverses queixes, principalment, en l'àmbit de la protecció de la seguretat social (RETA), quant a la manca d'equiparació amb el regim general amb relació a les diverses prestacions, el Síndic va considerar oportú iniciar una actuació d'ofici 8200/05 i encarregar un estudi per analitzar propostes i implantar un estatut jurídic del treballador autònom que reculli les diverses especificitats dels autònoms dependents i independents, i la modificació i homogeneïtzació de la normativa de protecció social dels col·lectius afectats.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 8200/05	Problemàtica dels treballadors autònoms

9.3. Pensions i beneficis especials i d'amnistia

1. Beneficis per temps de privació de llibertat

El Síndic s'ha preocupat, abastament, del reconeixement de les indemnitzacions que avui poden percebre els catalans que van patir presó, com a conseqüència dels supòsits que estableix la Llei 46/1977, de 15 d'octubre, d'amnistia.

En el Decret català 288/2000, de 31 d'agost, s'establiren els requisits per regular les indemnitzacions de les persones excloses dels beneficis de l'Estat de l'any 1990.

Així mateix, pel que fa a les indemnitzacions del Govern de la Generalitat de Catalunya s'acceptaren algunes de les recomanacions del Síndic sobre la problemàtica esmentada, tot i que encara no s'havia acceptat la recomanació sobre la possibilitat de reobrir el termini de sol·licituds.

Certament, el Govern català volgué beneficiar els ciutadans que van patir privació de llibertat, tant en establiments penitenciaris com també en els disciplinaris, (camps de concentració, batallons de treball i disciplinaris), la qual cosa no féu el Govern estatal.

El Síndic, ateses les dificultats per obtenir la documentació d'arxius desapareguts, com a conseqüència de la passada guerra, recomanà al Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya que tingués en compte, com a mitjà de prova, qualsevol de les proves admeses en dret, a fi que els afectats poguessin acreditar el temps efectiu de privació de llibertat o d'estada en aquests establiments.

Es reobre el període de sol·licitud d'indemnització per privació de llibertat per la Guerra Civil

Pel que fa a les sol·licituds, el termini per presentar-les a Catalunya es va tancar el 30 de maig de l'any 2002 i el Síndic va suggerir que s'estudiés la possibilitat d'obrir un nou termini perquè s'hi poguessin acollir tots els ciutadans que van patir les conseqüències de la tràgica guerra 1936-1939, independentment que s'hagués fet la sol·licitud i aquesta s'hagués desestimat per extemporània, o que no s'hagués pogut formular.

El termini que, inicialment, establia el Decret 288/2000, de 31 d'agost, va ser ampliat posteriorment per la Llei 16/2001, de 29 de novembre, fins als sis mesos a partir d'haver-se publicat i s'allargà fins el 30 de maig de 2002.

El Departament de la Presidència assenyalà, amb motiu d'altres expedients, que un cop finalitzat aquest termini, si mancava una norma de rang legal que així ho establís, no era possible ampliar de nou el termini.

Atès que persistia la situació de moltes persones, a les quals se'ls havia denegat la sol·licitud perquè era extemporània o no havien sol·licitat encara els esmentats beneficis, el Síndic va considerar convenient iniciar l'actuació d'ofici 1951/05 i sol·licitar la reobertura del termini per poder formular les sol·licituds de la indemnització esmentada per temps de privació de llibertat, per mitjà d'una recomanació al Consell Executiu que remetés al Parlament un projecte de llei, a fi de modificar la Llei 16/2001, de 29 de novembre i reobrir, de nou, el termini de sol·licituds perquè s'hi poguessin acollir les persones a qui se'ls va desestimar la sol·licitud perquè era extemporània o les que encara no l'haguessin pogut formular.

El Govern de la Generalitat pretén indemnitzar les persones que van patir un captiveri abans de l'1 d'abril de 1939. El Síndic va obrir l'actuació d'ofici, de 5825/05, amb la qual es va reiterar al Consell Executiu la recomanació que se li féu i, alhora, s'adreçà al Parlament de Catalunya i recomanà que tots els Grups Parlamentaris puguessin estudiar la possibilitat d'iniciar el tràmit d'una proposició de llei, a fi de modificar la Llei 16/2001, de 29 de novembre, i reobrir el termini de sol·licituds.

La Llei catalana 21/2005, de 29 de desembre, de mesures financeres, finalment, ha recollit aquesta recomanació i la DA cinquena estableix la presentació, a partir de la entrada en vigor de la llei (1 de gener de 2006) de noves sol·licituds, sense subjecció a termini.

Així mateix, el Síndic ha iniciat l'actuació d'ofici 4575/04, amb relació a la petició que es reculli expressament la no subjecció d'aquestes indemnitzacions a l'impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF) sobre les indemnitzacions concedides per les comunitats autònomes a favor dels que van patir privació de llibertat, com a conseqüència dels supòsits que estableix la Llei d'amnistia.

El Síndic considerava que es continuava discriminant les persones de les comunitats autònomes que havien percebut aquestes indemnitzacions i restaven subjectes a l'IRPF, mentre que les estatals no van ser objecte de tributació. Enguany la Llei 30/2005, de 29 de desembre de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2006, estableix en la DA 64 l'exempció del pagament de l'IRPF i el compromís del Govern de l'Estat d'elaborar un projecte de llei, en el termini de dos mesos, per considerar exemptes les rendes percebudes per les indemnitzacions esmentades.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 7349/05	Sol·licitud per acollir-se a la indemnització per haver patit privació de llibertat d'expresos polítics
Q 6128/05	Sol·licitud d'ampliació del termini per tramitar la indemnització per temps de privació de llibertat
Q 1947/05	Denegació d'indemnització per privació de llibertat al final de la Guerra Civil
A/O 5825/05	Sol·licituds d'indemnització per temps de privació de llibertat (1936-1939)
A/O 1951/05	Proposta de modificació normativa que tendeixi a reobrir els terminis de presentació de sol·licituds per accedir a les indemnitzacions per privació de llibertat, derivades de la Llei d'amnistia

2. Manca de protecció per lesions durant el servei militar

Aquesta institució continua rebent queixes de persones lesionades, durant els anys 1950-1970, mentre prestaven el servei militar, les quals no van poder

accedir al Cos de Mutilats de Guerra per la Pàtria i han quedat sense cap tipus de protecció (queixa 0536/05, entre altres).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0536/05	Manca de compensació d'unes lesions ocasionades durant la Guerra Civil, que han afectat la visió de la persona interessada

9.4. Relacions amb les administracions

En l'àmbit del treball, les administracions corresponents i, per tant, les interlocutores del Síndic, amb relació a les queixes rebudes, són bàsicament, la Inspecció de Treball i Seguretat Social, el Ministeri de Treball i Afers Socials mitjançant el Defensor del Poble, el Departament de Treball i Industria, amb motiu de l'actuació del Servei d'Ocupació de Catalunya, a més de les diverses direccions generals i serveis territorials del Departament. Amb caràcter general, es pot fer una valoració satisfactòria de la col·laboració d'aquests amb la institució.

El Síndic, malgrat les escasses queixes que afectaven el Departament de Treball i Indústria, ha volgut establir una relació formal i constant per mitjà del Gabinet del conseller, la qual ha permès el contacte directe amb motiu de les queixes que ha tramès a l'esmentat Departament. Això, no obstant, s'han hagut de reiterar algunes sol·licituds d'informe relatives a alguns expedients de l'informe anual de l'any 2004, que afectaven l'acció d'aquest Departament. Aquesta reiteració feia referència als programes i les ajudes a les empreses d'inserció sociolaboral.

Llevat de l'esmentada actuació, cal valorar positivament les respostes rebudes amb posterioritat i les relacions epistolars que han continuat produint-se durant l'any 2005, la qual cosa ha permès un diàleg més fluid i una major comprensió de les dificultats observades en la problemàtica social .

Així mateix, el Ministeri de Treball i Afers Socials ha acceptat diverses recomanacions del Síndic, per mitjà del Defensor del Poble, com ara en l'àmbit de les pensions de la seguretat social o de classes passives de l'estat, pel que fa a indemnitzacions o pensions derivades de la Llei d'amnistia.

9.5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Actuacions 3049/04

Suspensió del subsidi per desocupació dels majors de cinquanta-dos anys pel fet de no acreditar els recursos econòmics

Arran de la queixa, el Síndic envia la documentació al Defensor del Poble, per tal que estudiï el motiu de suspensió de subsidi per desocupació; la resposta del Defensor indica que la raó de la suspensió fou que el promotor no havia presentat la declaració de la renda en el termini establert i la forma escaient.

Actuacions 3151/04

Denegació del subsidi d'atur i reintegrament de la percepció de la prestació pel fet de super el 75% del salari mínim interprofessional i no tenir càrregues familiars

Arran de la queixa, el Síndic envia la documentació al Defensor del Poble, per tal que estudiï el motiu de denegació de subsidi d'atur i reintegrament de la prestació; la resposta del Defensor indica que aquesta denegació succeeix pel fet de superar en un 75% el salari mínim interprofessional i no tenir càrregues familiars.

Actuacions 4575/04

Actuació d'ofici per eximir les indemnitzacions per temps de privació de llibertat de l'impost de declaració de la renda

La Comissió d'Economia i Hisenda del Congrés dels Diputats va aprovar, el passat 6 d'abril, una proposició no de llei amb el sentit de no exempció.

Per això, el Síndic s'adreça al Defensor i al Ministeri d'Economia per recomanar l'esmentada modificació legal o la transposició a la llei de pressupostos del criteri i els objectius de l'esmentada proposició no de llei.

També recomana al Govern de Catalunya l'estudi d'una deducció a la quota autonòmica de l'IRPF, per als casos en què no sigui operatiu l'Institut de la prescripció.

Això, no obstant, la Llei 30/2005, de 29 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2006, estableix en la DA 64, que en el termini de dos mesos el Govern de l'Estat ha de remetre a les Corts Generals un projecte de llei mitjançant el qual s'han de considerar rendes exemptes de l'IRPF, a partir de l'1 de gener de 2006, les indemnitzacions establertes per l'Estat i les comunitats autònomes per compensar la privació de llibertat com a conseqüència de la Llei d'amnistia.

Addicionalment, es reconeix una ajuda dirigida a compensar la càrrega tributària de les indemnitzacions percebudes des de l'1 de gener de 1999 fins el 31 de desembre de 2004.

Actuació 4852/04

Recomanació al Departament de la Presidència per reobrir el termini de sol·licituds de les indemnitzacions per temps de presó

El Departament de la Presidència no accepta el suggeriment del Síndic sobre la possibilitat de modificar la normativa que estableix indemnitzacions per privació de llibertat com a conseqüència de la Gue-

rra Civil, en el sentit de suprimir la prescripció dels drets dels possibles beneficiaris i reobrir els terminis de presentació de sol·licituds.

Actuació 4588/04

Problemàtica de les persones vídues

El Síndic reitera al Defensor del Poble les recomanacions i els suggeriments dirigits al Ministeri de Treball i Afers Socials, sobre les modificacions de la normativa que regula el règim jurídic de les pensions de viduïtat. El Defensor contesta que ha reiterat al Ministeri i a les Corts Generals els aspectes que encara estan pendents de modificació.

10. SANITAT

10.0. Sanitat en xifres

10.1. Algunes problemàtiques recurrents

1. Deficiències sanitàries: manca d'informació, mala pràctica professional, errors diagnòstics
2. Llistes d'espera
3. Problemes amb laboratoris privats d'anàlisis clíniques
4. Centres Sociosanitaris
5. Les garanties dels drets de les persones. Salut mental
6. Atenció primària. Funcionament
7. Atenció hospitalària
8. Urgències
9. Emergències mèdiques
10. Col·lectius de malalts i malalties amb dificultats de tractament
11. Salut publica i addiccions

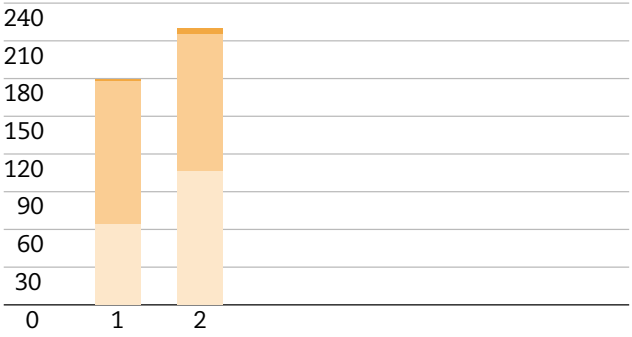
10.2. Relacions amb les administracions

10.3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

10.0. Sanitat en xifres

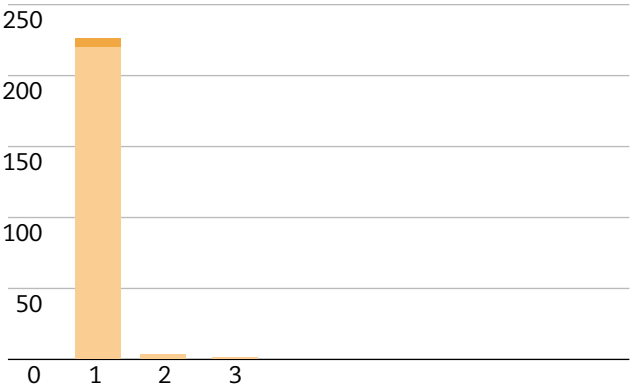
Distribució segons la matèria i el tipus d'actuació

		C	Q	AO	Total
1	Salut pública	64	114	1	**179**
2	Deficiències sanitàries	106	109	5	**220**
	Total	**170**	**223**	**6**	**399**



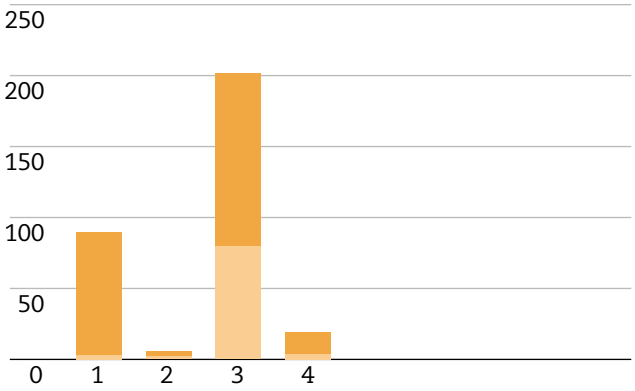
Distribució segons l'Administració afectada

		Q	AO	Total
1	Administració autonòmica	219	6	**225**
2	Administració local	3	-	**3**
3	Administració central	1	-	**1**
	Total	**223**	**6**	**229**



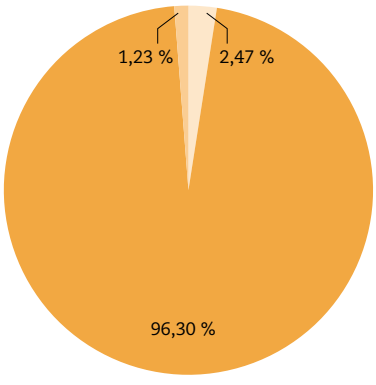
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

		<2005	2005	Total	
1	**Pendent de resposta a la petició inicial d'informació**	**3**	**86**	**89**	**28,34%**
2	**Pendent de resposta a les consideracions del Síndic**	**2**	**4**	**6**	**1,91%**
3	**Expedients tancats**	**79**	**121**	**200**	**63,69%**
	Actuació correcta de l'Administració	47	67	114	36,31%
	Accepta la consideració del Síndic	27	51	78	24,84%
	Accepta parcialment la consideració	1	-	1	0,32%
	No accepta la consideració	2	-	2	0,64%
	Tràmit amb altres ombudsman	2	3	5	1,59%
4	**No admesos**	**4**	**15**	**19**	**6,05%**
	Total	**88**	**226**	**314**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

	Total	
Accepta la consideració del Síndic	78	96,30%
Accepta parcialment la consideració	1	1,23%
No accepta la consideració del Síndic	2	2,47%
Total	**81**	**100,00%**



En aquesta àrea, s'inclouen les actuacions del Síndic que fan referència als expedients de queixa i les actuacions d'ofici relatives a l'Administració sanitària de Catalunya.

Seguint un mètode respectuós amb la problemàtica advertida en les queixes i observada pel Síndic en les actuacions iniciades d'ofici, en aquesta àrea, s'observen les mancances i les deficiències del dret a la protecció de la salut, que estableix l'article 43 de la Constitució espanyola, i l'eventual incompliment de les obligacions dels poders públics per fer efectiu el dret esmentat.

Els problemes derivats de l'organització i de la gestió dels serveis del sistema públic de salut i també dels serveis sanitaris privats, en tant que atenyen el dret a la protecció de la salut de les persones, han estat les problemàtiques més destacades.

El Síndic, com a "defensor del pacient" atén el dret a la protecció de la salut

El reconeixement de les prestacions sanitàries, l'incompliment dels principis que estableix l'article 103 de la Constitució espanyola, per part de determinats òrgans de l'Administració sanitària, i la manca de recursos econòmics per fer efectius els drets que estableixen les lleis i els reglaments, han continuat marcant l'activitat del Síndic en aquesta àrea, com a "defensor del pacient" i de la qualitat assistencial assolida pel sistema sanitari.

El Síndic ha assenyalat les deficiències observades i ha formulat les recomanacions i els suggeriments corresponents, tant per corregir-les com per modificar-ne la normativa, i ha recordat els deures legals no observats o incomplerts. Malgrat l'acceptació de les recomanacions, els suggeriments i els recordatoris de deures legals adreçats al Departament de Salut i la resolució favorable de la majoria dels casos concrets, el Síndic ha insistit en la revisió necessària de l'actuació de l'Administració per tal d'adequar-ne el funcionament al dret del pacient i, en general, als drets de les persones, quant a la protecció de llur dret a la salut.

Així, les recomanacions i els suggeriments fets pel Síndic han pretès transcendir el cas concret de les queixes i abastar la correcció de la problemàtica general i la recurrent d'altres anys.

L'encara no assolida universalització de l'assistència sanitària, malgrat el que estableix la Llei 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat, ha comportat enguany diverses queixes de funcionaris de l'Estat, pel que fa a MUFACE, ISFAS o MUGEJU, en què la previsió de l'assistència sanitària universal, pública i gratuïta, amb inclusió dels medicaments, s'ha vist afectada. Malgrat conceptuar legalment la universalització de la sanitat a totes les persones com una prestació de naturalesa no contributiva, desvinculada de la Seguretat Social i finançada exclusivament amb els pressupostos generals de l'Estat, la legislació pertinent encara no s'ha modificat a aquest efecte ni s'han acceptat plenament les recomanacions que s'han fet des d'aquesta institució.

Les queixes en aquest àmbit fan referència a dèficits col·lectius en l'atenció sanitària: atenció primària, hospitals, prestacions, llistes d'espera, tant per a intervencions quirúrgiques com d'especialitats (consultes externes) i proves diagnòstiques. També les malalties de diagnòstic i tractament difícil, la mala pràctica professional o la mala atenció rebuda en els centres sanitaris i, especialment, en l'Institut Català d'Avaluacions Mèdiques (ICAM) han arribat al Síndic. Altres queixes fan referència a errors diagnòstics o terapèutics, a deficiències en la informació i en el tractament de la documentació i la història clínica dels pacients, la vulneració dels drets dels usuaris, encara no regulats per una llei, malgrat la carta de drets. Aquestes queixes han motivat la intervenció del Síndic i la reclamació d'actuacions de millora en aquests àmbits, amb més recursos tecnològics, humans i materials per als CAP, la construcció i millora d'hospitals i l'adequació de determinats serveis i prestacions a les necessitats de les persones, amb mesures d'informació i recursos sobre la salut sexual i reproductiva.

El principi de responsabilitat de l'Administració, que estableix l'article 106 de la Constitució espanyola, també s'ha vist afectat en moltes queixes, perquè, tot i que els particulars tenen dret a ser indemnitzats per qualsevol lesió que pateixin com a conseqüència del funcionament dels serveis públics sanitaris, el procediment de l'Administració és lent i no s'adequa al procediment establert legalment, la qual cosa malmet els drets de les persones perjudicades.

El lent procediment de l'Administració malmet els drets de les persones

Altres prestacions, com ara el transport sanitari, les emergències mèdiques, la reproducció humana assistida, per mitjà de la fecundació *in vitro*, encara amb recursos limitats, la prestació farmacèutica i el format dels fàrmacs, el rescabalament de despeses,

tant de medicaments com de pròtesis en la utilització de l'atenció mèdica privada, han palesat una possible desviació en la utilització a la baixa dels serveis públics per a les persones que tenen una doble cobertura (pública i privada), a fi de no patir les llistes d'espera, tant en proves diagnòstiques i consultes externes com en intervencions quirúrgiques, i un dèficit en determinats serveis i prestacions de cirurgia, rehabilitació, odontologia, oftalmologia, entre altres especialitats amb prestacions escasses i ampliables.

Els reptes demogràfics, amb l'envelliment de la població, els moviments migratoris, l'increment de les situacions de dependència i de malalties mentals han fet palès les mancances d'aquest àmbit, com el de les persones amb determinades malalties, que cal corregir. No en va, el Consell de Ministres va aprovar el 23 de desembre de 2005 passat, l'Avantprojecte de la llei de promoció d'autonomia personal i atenció a les persones dependents.

Gent gran amb problemes de rehabilitació, amb difícil derivació dels hospitals d'aguts a centres sociosanitaris, amb un sistema deficitari de llits de convalescència i de llarga estada, fa que el Síndic hagi recomanat la potenciació d'instruments d'hospitalització domiciliària i una millor intervenció en les residències geriàtriques per assolir una millora de l'atenció a la gent gran malalta.

El Departament de Salut ha estat previsor, atesa una possible pandèmia de grip, la qual podria afectar vitalment la gent més gran, amb possibles col·lapses als hospitals, i ha regulat l'estructura organitzativa per a la prevenció, el control i el seguiment que estableix reglamentàriament el Decret 264/2005, de 13 de desembre. També, el Departament esmentat ha completat el Pla integral d'urgències de Catalunya (PIUC), amb primeres visites d'infermeria en els casos lleus de grip, a fi de respondre a l'augment de la demanda sanitària que pot provocar l'hivern.

Això, no obstant, cal continuar augmentant els recursos per tal de cobrir les ràtios estàndards del Pla sociosanitari 2000-2005 d'internament en llarga estada, mitja estada (convalescència i cures pal·liatives), hospitals de dia, UFISS (Unitats Funcionals Interdisciplinàries Sociosanitàries), PADES (Equips Programa de Suport a l'Atenció Primària) i EAIA (Equips Avaluadors Integrals Ambulatoris per a geriatria, demències i cures pal·liatives) .

Malgrat la millora de l'accessibilitat als serveis sanitaris i de l'actuació correcta de l'Administració sanitària, s'han rebut queixes i s'han obert actuacions d'ofici per reforçar la protecció de la salut de les persones i prevenir problemes de salut pública, com ara la legionel·losi, les toxiinfeccions alimentàries, el consum de tabac, les drogodependències, les vacunes, amb la creació del Consell Assessor de vacunacions per part del Departament (Ordre 176/2005, de 18 d'abril) i, entre altres, la problemàtica en la transmissió de malalties, VIH o VHC, per a la qual la recent normativa estatal i bàsica incorpora directives del Parlament Europeu i del Consell, en l'establiment dels requisits i les condicions de les transfusions sanguínies (Reial decret 1088/2005, de 16 de setembre), amb la col·laboració zelosa del Departament de Salut i de l'Agència de Salut Pública.

Així mateix, cal remarcar que, atès que el tabaquisme és un dels factors més importants de risc per a la salut, s'ha donat un pas endavant en la prevenció, per mitjà de la nova Llei 28/2005, de 26 de desembre, de mesures sanitàries davant el tabaquisme i reguladora de la venta, el subministrament i el consum del tabac, que tendeix a reduir el risc esmentat i protegeix els no fumadors. Cal, però, establir mesures de desplegament legals, continuar sensibilitzant la població, amb mesures educatives, assegurar el compliment de la normativa i esborrar la lenitat de l'Administració en l'aplicació de sancions, sens perjudici de la coordinació entre les diverses administracions.

10.1. Algunes problemàtiques recurrents

1. Deficiències sanitàries. Manca d'informació, mala pràctica professional, errors diagnòstics

Els serveis sanitaris s'han d'adequar als principis d'universalització, integració, simplificació, racionalització, eficàcia i eficiència, entre altres.

L'eventual gestió privada de determinats serveis no pot disminuir el nivell de les prestacions ni tampoc fer prevaler l'eficiència sobre la qualitat assistencial. Així, el Síndic, amb motiu d'algunes queixes sobre la lentitud en l'accés a l'atenció sanitària, la manca d'informació i els dubtes sobre l'acreditació correcta de determinats centres de gestió privada, ha hagut de recordar al Departament de Salut els deures d'avaluació, control i Inspecció de determinats centres per tal que es preservi la qualitat assistencial i el dret inalienable a l'atenció integral de la salut de les persones.

Així, pel que fa a les llistes d'espera de les especialitats i el temps de visita dels especialistes a un determinat CAP, el Síndic recomanà, d'acord amb l'avaluació establerta en el Pla de salut de Catalunya i a fi de planificar les prioritats i millorar la qualitat del servei, que es corregissin els llargs terminis d'espera i, en definitiva, les dificultats en l'accés equitatiu a les especialitats i s'impulsessin les millores necessàries per augmentar-ne la qualitat, sobretot, en oftalmologia, neurologia, reumatologia i urologia, les quals eren les més retardades.

Així mateix, aquesta institució va suggerir que, en el marc de l'avaluació esmentada, es tingués una diligència especial en els serveis d'atenció primària contractats per CatSalut, amb proveïdors privats, a fi de conèixer l'eficiència i la qualitat dels serveis prestats als usuaris per les empreses contractades.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1468/05	Silenci de l'Administració amb relació a una reclamació per un error d'analítica

2. Llistes d'espera

Si hi ha un argument que inevitablement es troba present de manera reiterada, any rere any, en els informes anuals d'aquesta institució és el relatiu a les llistes d'espera en el sistema sanitari. Tant amb relació a la realització de primeres consultes com en la realització de proves diagnòstiques i terapèutiques, i la realització d'intervencions quirúrgiques, les queixes que rep la institució resulten inquietants, en la mesura que es deriven de situacions en què els ciutadans no veuen reconegut el dret a l'assistència sanitària o, almenys, no de manera suficientment àgil.

El Reial decret 605/2003, de 23 de maig, va establir en l'àmbit estatal els criteris, els indicadors i els requisits mínims, bàsics i comuns en matèria de llistes d'espera per tal d'assolir un tractament homogeni dins del Sistema Nacional de Salut, en el marc general del principi de coordinació. D'aquesta norma, se'n derivava la creació de sistemes d'informació i registre per tenir un coneixement real de la situació i, alhora, posar a l'abast dels ciutadans aquesta informació, perquè poguessin reclamar el compliment dels terminis màxims establerts o de les mesures alternatives previstes com a garantia d'aquests terminis.

> El Síndic ha demanat que es corregeixin els llargs terminis d'espera

A Catalunya, fins ara, únicament s'han establert aquests terminis màxims amb relació a determinades intervencions quirúrgiques, en virtut del Decret 354/2002, de 24 de desembre, pel qual s'estableixen els terminis màxims d'accés a determinats procediments quirúrgics a càrrec del Servei Català de la Salut, la qual cosa, sens dubte, ha significat un pas endavant en el procés de millora de l'atenció a les persones malaltes i en la garantia del dret a l'assistència sanitària.

Això, no obstant, amb relació a les intervencions quirúrgiques es continuen posant de manifest situacions difícilment justificables, a més de la limitació que comporta el nombre reduït de procediments que garanteix aquest Decret.

Per aquest motiu, el Síndic ha iniciat una actuació d'ofici per tenir un coneixement profund, global i actualitzat d'aquesta problemàtica i de les mesures adoptades per l'Administració sanitària per afrontar-la, amb la sol·licitud al Departament de Salut d'informació relativa al nombre de persones en llistes d'espera per a intervencions quirúrgiques en els centres de la xarxa hospitalària d'utilització pública; les previsions, tant de modificació o ampliació del nombre de procediments quirúrgics amb un temps de garantia com de reducció o modificació dels terminis establerts, i pel que fa als plans, els programes, la informació i els compromisos del Departament.

Igualment, amb relació a les consultes externes i les proves diagnòstiques o terapèutiques, s'ha obert una segona actuació d'ofici per conèixer el capteniment del Departament de Salut amb relació a la millora de l'accés a les consultes externes i la primera consulta, la realització de proves diagnòstiques/terapèutiques, l'establiment de terminis màxims, les mesures previstes, els plans, els compromisos i les decisions que es puguin adoptar per reduir el temps d'espera en aquests àmbits; la millora de la coordinació en la derivació de l'atenció primària a les diverses especialitats, les quals han estat objecte de diverses queixes, sens perjudici del Programa de diagnòstic ràpid del càncer i del Programa d'atenció a la salut sexual i reproductiva endegats pel Departament per millorar l'accés als serveis.

En el moment de redactar aquest informe, aquesta institució està pendent que el Departament de Salut li doni resposta a les qüestions plantejades, ja que han estat recentment trameses a l'Administració en qüestió.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5507/05	Disconformitat amb la demora d'una intervenció quirúrgica urgent
Q 5968/05	Malalt d'obesitat mòrbida demana ajuda per operar-se
A/O 7332/05	Llistes d'espera per a les intervencions quirúrgiques
A/O 7333/05	Llistes d'espera per a les consultes externes i proves diagnòstiques

3. Problemes amb laboratoris privats d'anàlisis clíniques

Així mateix, el silenci quant a diverses reclamacions presentades davant l'Administració sanitària catalana, amb motiu d'un possible error, per falsos negatius, en els resultats de les anàlisis genètiques demanades per determinades persones a un laboratori

d'anàlisis clíniques, féu que el Síndic s'hagués d'adreçar al Departament de Salut per suggerir que seguís i verifiqués el procediment.

Es tractava de saber si una determinada tècnica era suficient per diagnosticar una malaltia, o bé en calia d'altres, tal com ho confirmaven els informes emesos per la Direcció General de Recursos Sanitaris i pel Consell Assessor de Laboratoris Clínics del Departament de Salut. El Síndic entengué que la tècnica de Southern, en l'estudi genètic de la distròfia miotònica, era necessària i aconsellable per donar un resultat de màxima certesa. Per això, va suggerir al Departament de Salut que es requerís als laboratoris afectats que informessin tots els pacients amb els quals s'utilitzà solament la tècnica PCR dels riscos possibles de falsos negatius i que els realitzessin la tècnica de Southern per donar un resultat de màxima certesa. A més, es va recordar al Departament de Salut els deures de l'Administració sanitària d'endegar els expedients informadors i sancionadors corresponents.

El Departament acceptà el suggeriment del Síndic i requerí als laboratoris que notifiquessin a tots els afectats la possibilitat de fer-se, de nou, la prova amb la tècnica de Southern i comuniqués la informació corresponent a la resta d'afectats, d'acord amb la resolució que adoptà el Síndic. Així mateix, els exigí que li notifiquessin llur actuació, a fi de vetllar pel compliment del requeriment i per exercir les funcions inspectores.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0161/03	Manca de resposta a una reclamació pel mal estat d'una clínica

4. Centres Sociosanitaris

També s'han rebut queixes amb relació a les condicions en què es troben alguns centres sociosanitaris. En algun dels casos s'havia presentat una reclamació davant del CatSalut sobre les condicions i el tracte rebut en un determinat centre, sense haver-ne rebut cap resposta, ja que només s'havia tramitat com a reclamació de responsabilitat patrimonial, però es desconeixia l'eventual intervenció de la Subdirecció General d'Avaluació i Inspecció d'Assistència Sanitària, la qual cosa es va requerir al Departament de Salut.

Malgrat haver-se acceptat les recomanacions i els recordatoris de deures legals en els casos particulars fets des d'aquesta institució, el Síndic advertí que calia que CatSalut verifiqués el compliment dels objectius de qualitat i satisfacció de les persones usuàries dels serveis sanitaris gestionats per entitats privades o contractades amb el Servei Català de la Salut, i vetllés zelosament, perquè els centres afectats actuessin amb equitat en les prestacions i d'acord amb les directrius que imposa el mateix CatSalut, sens perjudici de revisar les normes d'acreditació de centres.

> S'han rebut queixes sobre les condicions en què es troben alguns centres sociosanitaris

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3886/05	Manca de resposta a una reclamació pel mal estat d'una clínica

5. Les garanties dels drets de les persones. Salut mental

Els poders públics tenen l'obligació de promoure les condicions per a la llibertat i la igualtat de les persones. Així, la CE assumeix aquest compromís amb el reconeixement dels drets de la persona d'acord amb la seva dignitat.

En aquest context, per mitjà de diverses actuacions endegades pel Síndic, s'ha avaluat el nivell assistencial i l'efectivitat de la tutela integral de la salut de les persones amb malalties mentals, internades o no en centres psiquiàtrics.

El dret a la salut és comú a totes les persones, en tant que malaltes hospitalitzades i amb tots els drets, llevat que es tracti d'un ingrés involuntari, en el qual cas el malalt no té dret a sortir de l'hospital ni a rebutjar el tractament. Per tant, aquesta institució considera que, actualment es poden continuar malmetent els drets del malalt mental, si no s'observa l'hospitalització com un dret a la salut. Per això, l'ordenament jurídic ha establert la màxima garantia i control per preservar els drets fonamentals.

Tot i així, aquesta garantia i control judicial no estan exempts de problemes, encara que se segueixin els criteris clínics i legals que han de regir aquests internaments involuntaris establerts en la STC 123/93. Quant a aquests problemes, la mateixa Llei 6/1984, de 24 de maig, ja permetia endegar un procediment d'*habeas corpus*.

Atès que la preocupació del Síndic de Greuges per avaluar els nivells assistencials dels malalts mentals internats en centres psiquiàtrics ha estat una constant, l'any passat es va pronunciar sobre les queixes que ha continuat rebent enguany sobre l'ampliació del àmbits de restricció i el tractament forçós a la comunitat.

El Síndic va trametre la queixa al Defensor del Poble (vegeu BOPC núm. 163, de 18 de març de 2005) i considerà que calia adoptar mesures menys restrictives en l'àmbit ambulatori i comunitari i evitar imposar un determinat tractament. Aquest criteri ha estat avalat enguany pel Defensor del Poble, el qual ratificà l'actuació d'aquesta institució.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1829/05	El promotor proposa la modificació de la regulació del tractament ambulatori involuntari
Q 5120/05	Ingressat involuntàriament per transtorn psiquiàtric es queixa de manca de privacitat i limitació dels seus drets

6. Atenció Primària. Funcionament

L'atenció primària, un dels pilars bàsics del sistema sanitari, ha d'assegurar una atenció integral de la salut per mitjà de la coordinació i l'harmonització amb l'atenció especialitzada.

La manca de recursos en determinats CAP, les condicions de saturació durant les èpoques d'estiu, la derivació als especialistes, amb manca de recursos humans per atendre determinades patologies, i les llistes d'espera en consultes externes i proves diagnòstiques han estat objecte de múltiples queixes, les quals han obligat el Síndic a suggerir l'adopció de mesures extraordinàries i la incorporació de recursos que han de permetre disminuir la pressió assistencial dels centres afectats.

El Departament de Salut assenyalà, però, pel que fa a determinats centres, que la dificultat de trobar especialistes en pediatria al territori ha obligat l'Administració sanitària a posar en marxa un model, en què la plaça de pediatria l'ocupa un metge de família, fins a resoldre el problema, amb el reforç d'un pediatra-consultor de referència. En darrer terme, amb l'increment poblacional que pateixen determinades zones durant la temporada d'estiu, es preveuen reforços assistencials. Atès que s'adoptaren les mesures adients, sens perjudici d'haver suggerit a l'esmentat Departament que es continuïn adaptant els recursos a les necessitats de la població, aquesta institució va tancar els expedients.

En altres casos, el Departament de Salut ha atès els suggeriments i les recomanacions del Síndic, amb motiu de les deficiències que es van denunciar, sobretot, pel que fa a pediatria i ginecologia, l'atenció per telèfon i la gestió de les reclamacions.

Així, s'han fet diversos suggeriments al Departament de Salut, amb l'objectiu de millorar i corregir les presumptes deficiències dels CAP. Els suggeriments s'han acceptat i s'han incorporat nous facultatius en determinades ABS, s'estan reestructurant i reordenant els fluxos i els recursos existents al territori, per tal d'oferir un millor servei ginecològic i, finalment, s'han adoptat les mesures per millorar l'accessibilitat per telèfon als CAP afectats.

> S'han fet diversos suggeriments per millorar i corregir les presumptes deficiències dels CAP

A més, l'acció inversora prevista pel Departament de Salut ha de permetre resoldre el problema de les queixes, ja que han informat aquesta institució sobre les actuacions iniciades l'any 2005 i sobre el compromís d'un seguit d'inversions, que inclou la construcció i la remodelació de centres durant l'any 2006.

Per tot això i atès que en els casos estudiats s'adoptaren les mesures oportunes per atendre les peticions del Síndic i l'actuació de l'Administració sanitària fou adient, el Síndic va cloure les actuacions.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0204/05	Disconformitat amb el funcionament d'un CAP
Q 1468/05	Possibles deficiències diverses en el funcionament d'un CAP
Q 1687/05	Preocupació per la situació en què es troba l'assistència sanitària en un municipi de la demarcació de Tarragona
Q 392/05	Necessitat d'un nou CAP a Sabadell

7. Atenció hospitalària

L'evolució de l'activitat hospitalària ha estat per sota de la ingent demanda de la població. La potenciació de les alternatives a l'hospitalització convencional, per part dels hospitals, iniciada des de fa anys, amb la implantació de la cirurgia major ambulatòria en molts hospitals, la creació d'hospitals de dia i a domicili, continua fent palès la creixent necessitat d'utilitzar fórmules de racionalització de l'activitat hospitalària que, tot i així, no pot cobrir la demanda ni satisfer els drets dels usuaris, per la qual cosa cal plantejar, en alguns casos, la construcció de nous hospitals per garantir la qualitat assistencial.

Així, el Síndic ha rebut diverses queixes sobre hospitals, les quals denunciaven la manca de recursos humans i materials, les diferències de criteris en la gestió hospitalària i les deficients condicions assistencials. Han estat dues, però, les actuacions endegades d'ofici pel Síndic sobre aquesta problemàtica. Una a

l'Hospital de Viladecans i l'altra als serveis d'urgències de l'Hospital de la Vall d'Hebron, les quals han motivat el Síndic a fer determinats suggeriments al Departament de Salut, els quals han estat acceptats.

Així, durant el mes de juliol, aquesta institució va rebre les primeres notícies sobre les presumptes deficiències en el funcionament de l'Hospital de Viladecans, denunciades en la queixa 4040/05 pel personal sanitari i no sanitari de l'Hospital. Aquestes queixes manifestaven la manca de recursos, en general, sociosanitaris de la zona i de llits d'UCI, on es palesava que la demanda creixent de recursos sanitaris s'havia intentat suplir amb la unitat d'atenció i diagnòstic de dia, les unitats de suport a urgències i d'atenció domiciliaria i, anteriorment, amb la cirurgia major ambulatòria. Les persones interessades denunciaven que no es podien atendre les intervencions quirúrgiques a temps (llistes d'espera excessives i possible incompliment del termini de garantia establert reglamentàriament), ni es podia dur a terme el cribatge de càncer de mama (el qual es fa des del CAP de Castelldefels) i no podien fer mamografies, quimioteràpia, ni el drenatge correcte de pacients a centres sociosanitaris, entre altres dèficits assistencials, que havien posat en consideració de l'ICS i del Departament de Salut. Així mateix, les persones interessades denunciaven la manca d'un pla de futur.

Un cop admesa la queixa a tràmit, aquesta institució va sol·licitar un informe, en què el Departament de Salut manifestà que era plenament conscient del problema i que coincidia en la necessitat d'incrementar els recursos. Per aquest motiu, assenyalà que s'estava elaborant un pla funcional per a la construcció d'un nou hospital a Viladecans.

Atès que tots els dèficits denunciats per les persones interessades malmetien els drets dels pacients i els usuaris de la salut, sens perjudici de tramitar l'expedient, avui tancat, es va creure convenient visitar l'esmentat hospital i iniciar una actuació d'ofici, a fi d'investigar els dèficits denunciats .

El Síndic visità l'hospital, s'entrevistà amb la Direcció, entre altres representants de l'Administració, i amb els representants del personal, els quals li van fer arribar les propostes de millora per pal·liar la situació, mentre no es prenguessin les mesures previstes per l'ICS i pel Departament de Salut per construir un nou hospital.

De les converses amb els professionals es desprengueren els problemes de manca de sales d'operacions i de llits, d'eficient drenatge, tant en intervencions quirúrgiques, com en la derivació a centres sociosanitaris .

Hi hagué un reconeixement explícit de l'equip directiu de l'hospital de l'existència de problemes estructurals i es conegué la voluntat de l'ICS, quant al disseny i la disposició d'un nou hospital. Les obres haurien de començar l'any 2006 i acabar l'any 2009 o 2010 (es passaria de 8 mil m^2 a 30 mil m^2, segons el que preveu el projecte del nou hospital).

Fins que aquest projecte no estigui enllestit, però, s'han d'arbitrar les mesures immediates, que el Síndic va suggerir, per posar en funcionament els recursos necessaris, mentre no es posi en funcionament el nou hospital.

Les mesures esmentades es concretaven en l'ampliació dels serveis d'hospitalització amb quaranta llits més i en la posada en marxa de tres noves sales d'operacions i de les propostes de la Junta Clínica de l'Hospital de Viladecans. El Síndic va suggerir que s'adoptessin aquestes mesures per millorar el funcionament durant els 5 anys següents i que s'elaborés un pla de transició que resolgués els problemes actuals i pogués donar resposta a la demanda assistencial del moment. El Departament ha correspost al Síndic i n'ha acceptat els suggeriments. Així mateix, resta pendent d'atendre la darrera resolució dictada pel Síndic en l'actuació d'ofici, perquè s'ha fet durant mes de desembre.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4040/05	Manca de recursos sociosanitaris a un hospital
Q 3771/05	Disconformitat amb el funcionament d'un hospital de Barcelona
Q 2946/05	Problemes derivats de les llistes d'espera d'oftalmologia en un hospital
A/0 0540/05	Mal funcionament i estat deficitari de les dependències d'un hospital

8. Urgències

La sobreutilització de l'atenció hospitalària, sobretot de les urgències, ha provocat campanyes d'informació per racionalitzar la utilització hospitalària i millorar l'atenció primària. Les mesures previstes amb el PIUC de cada any i, enguany, amb les funcions extensives de la infermeria, entre altres mesures extrahospitalàries, han continuat fent front, de manera preventiva, a possibles col·lapses o saturacions en les urgències dels hospitals, especialment durant l'hivern.

La preocupació del Síndic per aquest problema, les queixes sobre la presumpta demora en l'atenció d'alguns serveis públics d'urgències sanitàries o sobre el drenatge en alguns centres sanitaris motivaren el Síndic a visitar el servei d'urgències de l'Hospital General de la Vall d'Hebron i altres àrees i unitats de l'hospital, a fi de verificar el funcionament de l'atenció urgent i, si escaigués, suggerir-ne les correccions

organitzatives i de coordinació dels dispositius per incidir en el comportament de la demanda.

Les dades assistencials de la Unitat d'Urgències palesaven un increment substancial en els darrers tretze anys de més del 30%.

> Cada cop hi ha més pacients majors de 75 anys atesos a urgències

En els darrers cinc anys hi hagut un lleuger però constant increment de pacients atesos a urgències de més de 75 anys. També hi ha un increment de pacients entre 61 i 75 anys, tendència estabilitzada des de l'any 2001, que necessiten recursos sociosanitaris.

De la visita també es desprengueren els problemes de seguretat, manca de llits, d'espai i de drenatge eficient.

El Síndic va suggerir l'adopció de mesures transitòries i idònies per pal·liar el greu problema d'amuntegament, seguretat i la manca de recursos humans i materials (utilització de l'ofimàtica per agilitar proves i gestionar-les), entre altres problemes que havien estat denunciats pels metges interns residents de l'hospital.

Així mateix, es va suggerir fer front al greu problema dels malalts dependents i adoptar les mesures per augmentar el nombre de llits, amb la derivació oportuna dels malalts crònics, de manera fluida a centres sociosanitaris.

Les qüestions esmentades, motiu dels diversos suggeriments, van ser ateses pel Departament de Salut, el qual assenyalà les decisions que va adoptar la gerència de l'Hospital Vall d'Hebron, la qual ha elaborat un document, amb motiu de la vaga dels metges residents, el qual donà resposta a llur inquietud, amb relació a la seguretat i els recursos humans.

Quant als suggeriments sobre els malalts dependents, la manca de llits i la derivació de malalts crònics, assenyalà que s'iniciava el projecte PISA (Prevenció i Suport a l'Alta), que inclou un sistema de valoració immediata del pacient en el moment de l'ingrés, pel que fa a la durada de la seva estada i a les necessitats posteriors de trasllat a centres d'altres nivells assistencials.

Pel que fa a la problemàtica estructural del dèficit relatiu de llits sociosanitaris, s'assenyalà que el Conveni de col·laboració entre Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament de Barcelona per millorar la qualitat de la xarxa sanitària de la ciutat de Barcelona estableix actuacions en determinats equipaments, la qual cosa comportarà un increment, en els propers anys, d'uns 740 llits.

Atès que s'atengueren els suggeriments del Síndic i s'adoptaren les mesures transitòries que suggerí, a fi d'omplir els buits assistencials detectats, es va cloure aquesta actuació d'ofici, sens perjudici de recordar de seguir amb les actuacions per desplegar i implantar el pla funcional de remodelació de tots els serveis d'urgències de l'Hospital Vall d'Hebron.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 0528/05	Actuació d'ofici pel col·lapse del servei d'urgències d'un hospital de Barcelona

9. Emergències mèdiques

Altres queixes han plantejat el problema que tenien els usuaris per accedir als serveis d'atenció continuada, l'atenció urgent a domicili, amb la referència especial al 061-SEM, o els problemes del transport sanitari o dels serveis d'urgències d'hospitals de la Xarxa Hospitalària d'Utilització Pública, per manca de recursos i atenció immediata. El Síndic ha suggerit la intervenció urgent, a fi de detectar els problemes concrets i ha proposat mesures correctores, les quals foren acceptades. Consta que l'Administració sanitària ha adoptat les mesures proposades, tant en els casos concrets com en la generalitat dels centres i els serveis afectats.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 7255/05	El promotor es queixa pel retard del servei d'una ambulància
Q 2529/05	Deficiències del servei d'urgències d'un hospital

10. Col·lectius de malalts i malalties amb dificultats de tractament

Corregir les possibles disfuncions o millorar l'aplicació de la normativa vigent, desplegar-la o prioritzar de manera adequada la despesa sanitària amb responsabilitat de CatSalut, perquè tots els centres proveïdors puguin assegurar una bona qualitat assistencial a totes les persones, especialment als grups més vulnerables, ha estat, també, una de les finalitats de l'actuació del Síndic, amb la col·laboració del Departament de Salut.

Els malalts amb al·lèrgies alimentàries o al làtex, els que pateixen la síndrome de la fatiga crònica o la fibromiàlgia, els que necessiten diàlisi, els malalts d'Alzheimer, els que pateixen la síndrome postpolio,

l'atàxia de Freederich, la malaltia celíaca, l'esclerosi, l'anorèxia; els eventuals drets dels testimonis cristians de Jehovà o el dret de les dones a les prestacions ginecològiques han estat objecte d'estudi i de suggeriments del Síndic a l'Administració sanitària.

S'assenyalà la voluntat de no rebre cap transfusió sanguínia, en determinats casos, com ara el d'una nena que s'havia d'intervenir de vegetacions i que era, com els seus pares, testimoni de Jehovà. En aquest cas, la Regió Sanitària Barcelona del CatSalut confirmà la petició feta per l'Hospital, de buscar un altre centre de l'XHUP, a l'esmentada Regió, per intervenir l'afectada, però, cap d'ells assumí la intervenció amb les condicions que sol·licitava la persona interessada.

Així, aquesta institució va entendre que calia informar a la interessada de les possibilitats existents a Catalunya i, si escaigués, a l'Estat, a fi de donar-li el suport i l'auxili necessari, amb els recursos més adequats a les seves necessitats i suggerir-li que, en el marc de protecció de les llibertats individuals, entre els quals hi ha el de disposar del propi cos, s'estudiés la possibilitat de buscar noves tècniques i informar a la interessada i als familiars de les alternatives al tractament amb transfusió sanguínia, dins dels serveis de la XHUP o, si n'hi hagués, de qualsevol altre servei del Sistema Nacional de Salut.

El Síndic entén que, davant del conflicte de valors, principis i drets constitucionals, en aquests casos, entre el dret a la vida i la llibertat i dignitat de les persones, cal tendir a compatibilitzar, en la mesura del possible, aquests darrers drets fonamentals i, quan sigui possible, evitar que no s'imposi un determinat tractament, ja que seria actuar contra el principi de no maleficència i no aplicar el de beneficència, amb relació al dret d'autonomia de la voluntat de les persones, d'acord amb llurs creences o conviccions.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1674/05	Necessitat de millorar la situació de les persones que pateixen al·lèrgies alimentàries i al làtex
4814/05	Disconformitat amb el centre de diàlisi, que considera que té deficiències
2374/05	Seguidora dels testimonis de Jehovà disconforme amb la intervenció mèdica a la seva filla

ICAM

S'han rebut altres queixes relacionades amb el tracte rebut o amb les decisions de l'Institut Català d'Avaluacions Mèdiques (ICAM). Cal assenyalar que, en moltes ocasions, pel que fa a les altes mèdiques expedides per l'ICAM, aquestes es poden impugnar en via administrativa i es poden endegar les accions judicials davant dels jutjats socials.

Per tant, la continuïtat de la baixa o l'alta i la possible revisió o validació d'aquesta depenen de l'ICAM, per la qual cosa no s'aprecia, en la majoria dels casos, indefensió davant l'actuació d'aquest òrgan de l'Administració sanitària, ja que les propostes esmentades de l'ICAM per resoldre sobre les malalties es basen en informes i dictàmens mèdics, i l'actuació d'aquests òrgans s'efectua amb la deguda independència tècnica, per la qual cosa aquesta institució no pot revisar-los, i encara menys, quan la resolució adoptada pot ser objecte d'impugnació en via administrativa i jurisdiccional.

Així, en els casos de malalties de diagnòstic i tractament difícils, com poden ser la Síndrome de la Fatiga Crònica o la Fibromiàlgia, en què el Síndic s'ha pronunciat i ha intervingut en diverses ocasions, aquesta institució s'ha adreçat al Departament de Salut i li ha suggerit que les persones afectades poguessin ser ateses amb eficàcia i de forma integral per tots els serveis públics sanitaris, inclonet-hi l'ICAM.

Per això, ha calgut reiterar al Departament de Salut els suggeriments del Síndic, atesa la manca d'homogeneïtat de criteris d'atenció, de detecció, d'orientació diagnòstica i de tractament dels malalts, per la qual cosa es va recomanar garantir un nivell homogeni de coneixement i abordatge del problema a tots els professionals i serveis sanitaris d'atenció primària i especialitzada, i que s'hi inclogués l'òrgan avaluador esmentat (l'ICAM). Vegeu l'informe del Síndic al Parlament de l'any passat (BOPC núm. 163 de 18 de març de 2005).

Atès que el Departament es va comprometre, també, a traslladar al Consell Interterritorial la necessitat d'un compromís que valorés el tractament de la invalidesa (incapacitat per al treball), les baixes laborals i les prestacions econòmiques que beneficiïn les persones afectades, entre altres necessitats assistencials, aquesta institució resta a l'espera que el Govern de l'Estat reguli aquestes situacions.

Pel que fa a altres malalts, com els que pateixen la síndrome postpolio, el Departament de Salut ratificà, en síntesi, que la síndrome postpolio és tractada actualment pels neuròlegs convencionals i, per tant, s'entén que l'atenció sanitària que reben els afectats és l'adequada.

No obstant això, l'Administració sanitària admet que, com en altres malalties, hi ha problemes per rebre una rehabilitació de manteniment, que s'ha de perllongar, normalment, durant tota la vida de la persona.

Per aquest motiu, s'assenyalà a aquesta institució que "el Pla director sociosanitari del Departament de

Salut inclou una línia d'atenció específica dirigida a les persones que pateixen malalties neurodegeneratives, en la qual s'inclou aquest tipus de pacients. Dins d'aquesta línia, s'estan elaborant propostes que, juntament amb el Pla integral de reordenació de la rehabilitació a Catalunya, permetin resoldre el tema de la rehabilitació de manteniment". Per això, el Síndic va suggerir que s'adoptessin les mesures que estableix el Pla esmentat el més aviat possible.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2257/05	Disconforme amb la possible manca de reconeixement dels afectats per la síndrome postpolio
Q 5784/05	Persona amb fibromiàlgia disconforme amb el fet de no poder obtenir una baixa laboral

Revisions ginecològiques i prevenció del càncer de cèrvix

Pel que fa al problema de les revisions ginecològiques per prevenir el càncer de cèrvix i la presumpta desinformació que patiren algunes dones en determinats CAP, el Síndic suggerí que es corregís la desinformació i la confusió que patiren les afectades en la revisió ginecològica i el cribatge per prevenir el càncer de cèrvix, per mitjà de la citologia, com a mètode més efectiu per reduir la morbiditat i la mortalitat d'aquest tipus de càncer i manifestà que calia insistir a donar informació sobre la revisió ginecològica i diferenciar-la del cribatge esmentat.

Així mateix, el Síndic considerava que s'obviaven els factors de risc en les dones sanes, pel que fa als intervals de temps, ja que el canvi d'hàbits o de parella de la dona podrien motivar una intervenció sanitària molt més sovint. També, la incidència en la població diana hauria de permetre informar els grups de risc i en funció de l'edat de la dona, amb guies i protocols específics i adients.

> El Síndic ha suggerit que es doni més informació de les revisions ginecològiques periòdiques

El Síndic ha estat informat darrerament, pel Departament de Salut, de la cartera de serveis oferts, per mitjà del Programa d'atenció a la salut sexual i reproductiva (PASSIR), el qual dóna una atenció integral a la dona i a la família en el vessant reproductiu, des de l'adolescència fins a la menopausa. Atès que foren atesos els suggeriments del Síndic, pel que fa a les accions desplegades des del Pla director d'oncologia, amb relació a la preocupació de les dones per l'aplicació de les recomanacions del Pla de salut de Catalunya sobre el càncer de cèrvix, aquest va cloure les actuacions, sens perjudici de fer-ne el seguiment oportú.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3966/04	Manca d'informació sobre revisions ginecològiques per a les dones majors de 50 anys a fi de prevenir el càncer

11. Salut publica i addiccions

Drogodependències

La problemàtica que envolta les drogodependències, les necessitats amb què es troben les persones afectades per aquesta addicció i les conseqüències d'una atenció insuficient, per part dels poders públics, no resulta un àmbit nou en les queixes que es plantegen al Síndic.

El Síndic ha intervingut en aquests casos amb motiu les queixes presentades per persones o col·lectius implicats, des de diversos punts de vista, com ara les associacions de professionals i treballadors del camp de les drogodependències –arran del desmantellament de Can Tunis– o dels veïns de les zones on s'implanten serveis i equipaments destinats a atendre les persones que són addictes als estupefaents –en aquest sentit, per exemple, els veïns del barri de Porta o de la Vall d'Hebron.

> Els nous centres d'atenció a les drogodependències responen a la necessitat d'augmentar l'atenció a aquest col·lectiu

El Síndic, com a conseqüència de les actuacions endegades davant el Departament de Salut i l'Agència de Salut Pública de Barcelona, ha considerat que les iniciatives de creació de nous centres responen a la necessitat de potenciar els recursos destinats a l'atenció de drogodependents. Certament, l'abordament d'aquesta problemàtica s'ha de fer des d'una perspectiva integral, en la qual el vessant educatiu i preventiu ha de tenir un paper essencial. Igualment, l'àmbit assistencial resulta prioritari, amb l'objectiu bàsic de prestar atenció sanitària als malalts, oferir-los un tractament adient, garantir-ne l'accés i procurar-ne la plena rehabilitació.

La creació de sales de consum higiènic és l'actuació que suscita més queixes des del punt de vista d'una part dels ciutadans, que veu amb preocupació la instal·lació d'aquests equipaments, per les repercussions que considera que poden derivar-se amb relació a la seguretat o les condicions de la zona. En aquest sentit, el Síndic s'ha manifestat a favor de la creació, per part de l'Administració sanitària, de centres i serveis sanitaris adequats per atendre persones drogodependents. Aquest deure, però, ha de ser compatible amb les garanties suficients perquè tots els ciutadans afectats puguin desenvolupar llurs activitats i llur vida quotidiana en condicions de salubritat i seguretat, per la qual cosa també correspon als poders públics adoptar les mesures necessàries en aquest sentit.

A més, la conciliació dels diversos interessos legítims en joc únicament pot fer-se efectiva mitjançant l'intercanvi d'informació, i el diàleg obert i tolerant entre les parts en conflicte. Igualment, s'ha d'incidit en la importància que l'Administració posi a l'abast de la ciutadania la màxima informació sobre la problemàtica de la drogoaddicció i les vies per fer-hi front, amb independència de les demandes d'informació i la participació ciutadana en projectes concrets o decisions administratives més específiques

En aquest sentit, el Síndic ha insistit en la importància de l'actuació planificadora, coordinada i amb una perspectiva global de totes les administracions, que esdevé una peça fonamental per aconseguir la participació i l'acceptació de la societat en general. Fóra necessari treballar en l'assoliment d'un gran pacte polític i institucional per facilitar la ubicació d'equipaments destinats a determinats col·lectius de persones, que són considerats problemàtics per una part de la ciutadania, de manera que se'n garanteixi una distribució equilibrada i equitativa en el territori, i s'avanci en la cohesió social.

> **Tota la societat s'ha d'implicar en la ubicació d'equipaments socials i sanitaris**

Des d'aquest punt de vista, el Pla anunciat d'acció de drogodependències de Barcelona per al període 2006-2008, amb l'actuació coordinada de l'Administració municipal i autonòmica hauria de ser un element positiu en aquesta línia, com ho ha estat, des de 1994, la Taula d'acords per a una política consensuada en drogodependències, ratificada en la recent Proposició no de llei sobre drogodependències, admesa a tràmit per la Mesa del Parlament (BOPC núm.259, de 12 de desembre de 2005) .

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3954/05	Disconformitat veïnal amb l'adjudicació d'un centre d'atenció i seguiment de les drogodependències
Q 2304/04	Sol·licitud de major implicació de l'Administració després del tancament d'una zona de consum de drogues en un barri

Legionel·losi

Amb motiu de diverses notícies difoses pels mitjans de comunicació a finals d'octubre de 2005, sobre un brot de legionel·losi aparegut a la ciutat de Vic, el qual afectà un gran nombre de persones, algunes de les quals foren víctimes mortals, es va decidir, atès l'índex de mortalitat de la malaltia i desconeixent la possible causa de l'esmentat brot, iniciar una actuació d'ofici, a fi de conèixer el capteniment de les administracions davant d'aquests fets i en compliment de la normativa de prevenció de la legionel·losi.

Per això, malgrat l'evidència de l'actuació sanitària en la investigació de l'esmentat brot, cal que investiguin els fets totes les administracions implicades, ja siguin de l'àmbit local, sanitari, industrial o mediambiental. Per aquest motiu, aquesta institució va sol·licitar a totes les administracions implicades (departaments de Salut, Treball i Indústria i ajuntaments), que informessin el Síndic de llurs eventuals intervencions per poder fer un seguiment i una avaluació transversal de l'actuació de l'Administració.

Atès que es considerava necessari que el Departament de Salut investigués i analitzés els fets produïts, per si es pogués desprendre alguna irregularitat en l'organització i funcionament per part dels responsables de les empreses amb instal·lacions de refrigeració poc adequades a les reglamentacions pertinents, el Síndic va suggerir iniciar les actuacions disciplinàries corresponents i, si escaigués, sancionadores.

També es va sol·licitar informació de les eventuals intervencions del Departament de Treball i Indústria, quant a les homologacions o les autoritzacions dels aparells i les instal·lacions industrials i de l'estudi i implantació de noves tecnologies, a fi de millorar la prevenció i evitar al màxim els riscos dels aparells refrigeradors. Atesa l'ampliació de sol·licituds d'informes, aquesta institució resta a l'espera de les darreres sol·licituds, malgrat que algunes administracions han informat el Síndic de les actuacions realitzades.

Així mateix, amb relació al brot de legionel·losi aparegut a l'Hospital Oncològic Duran i Reynals i després d'haver endegat l'actuació d'ofici i de fer els corresponents suggeriments al Departament de Salut, s'atengueren els suggeriments i els recordatoris de

deures legals fets des d'aquesta institució. En la resolució d'aquesta institució i atès l'estat en què es trobava la majoria de pacients ingressats en l'hospital esmentats, es va suggerir que s'endeguessin totes les investigacions oportunes i que s'informés adequadament tots els pacients i llurs familiars, sobre la situació esmentada i sobre les seves possibles conseqüències.

El Síndic va recordar al Departament de Salut allò que disposa la Llei 30/1992, de 26 de novembre, sobre la responsabilitat patrimonial extracontractual de l'Administració sanitària, quan es lesionen els béns i drets dels ciutadans, com a conseqüència del funcionament d'un servei públic sanitari i, especialment, quan la relació de causalitat entre l'activitat de l'Administració i el resultat lesiu és inequívoca, va recordar l'inici d'ofici de l'esmentat procediment, d'acord amb el procediment de responsabilitat patrimonial, que estableix el Reial decret 429/1993, de 26 de març, o bé que es tramités pel procediment abreujat, si hagués estat iniciat pels particulars.

De la informació rebuda, certament, se'n desprèn que els Serveis territorials de Salut a Barcelona van incoar un expedient d'informació prèvia per tal d'aclarir les circumstàncies dels fets i les possibles responsabilitats en l'aparició del brot.

També s'endegaren inspeccions sanitàries i un seguiment de mesures per sanejar la xarxa d'aigua, i estudiar i valorar la documentació aportada per l'Institut Català d'Oncologia (ICO), amb l'ofici de l'organisme esmentat sobre la gestió de la informació a tots els afectats.

Finalment, pel que fa al recordatori de deures legals, d'iniciar d'ofici el procediment de responsabilitat patrimonial, s'informà aquesta institució que, amb data 5 d'abril de 2005, mitjançant la resolució del director del CatSalut, es va incoar l'expedient corresponent de responsabilitat patrimonial de l'Administració.

Atès que es van acceptar tots i cadascun dels suggeriments i el recordatori de deures legals del Síndic, es va tancar l'actuació d'ofici 1081/05

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 7052/05	Brot de legionel·losi a Vic
A/O 1081/05	Brot de legionel·losi en un hospital de Barcelona

10.2. Relacions amb les administracions

Les queixes rebudes i les actuacions d'ofici endegades en l'àrea sanitària han estat objecte, generalment, de relació i col·laboració directa amb el Departament de Salut.

La relació de col·laboració i coordinació amb el Departament esmentat ha estat fluida, tant pel que fa a les situacions generades per les queixes o les actuacions d'ofici com en les substantives i personals.

De la mateixa manera que la relació del Síndic amb les persones que s'hi adrecen, en tant que servei públic o com a defensor del pacient, fa que l'eficàcia de les seves funcions sigui un paràmetre per mesurar-ne la qualitat, també es pot afirmar que una bona relació de col·laboració del Síndic, com a "defensor del pacient" amb l'Administració sanitària, projecta i avala la garantia dels drets dels ciutadans i l'eficàcia en la resolució de les queixes, malgrat la possible i prèvia desconfiança del ciutadà vers l'Administració pública causant del greuge. Aquesta desconfiança ha estat generada per la mateixa Administració i, en alguns casos, pels serveis d'atenció i informació al pacient, pel fet de no correspondre per escrit als afectats, amb l'ús de l'encara no desterrat silenci administratiu i la lentitud en resoldre els procediments o determinats expedients.

En tots els casos, l'Administració ha contestat el Síndic, llevat d'alguna sol·licitud d'informe, la complexitat del qual ha requerit estudis especials per part d'unitats o assessories diverses.

S'han mantingut reunions periòdiques amb la cap de Relacions Institucionals del Gabinet de la consellera, la qual cosa ha promogut la posada en comú de la situació dels expedients en tramitació i ha permès tenir les dades periòdicament actualitzades.

L'actitud i l'activitat de denúncia del Síndic pot ser de gran rellevància per fer canviar l'actuació de l'Administració, els estàndards de qualitat d'aquesta i sobretot, la mala administració. I hauria de servir, també, de prevenció per tal que no es repeteixin els abusos i la mala administració, i apropar el ciutadà a l'Administració fent que aquesta respongui, cada dia més, a les necessitats reals del ciutadà. Per això, sens perjudici de les relacions directes amb el Gabinet de la consellera, també s'han mantingut contactes amb el Servei Català de la Salut, la Direcció de l'Institut Català de la Salut, la Direcció General de Recursos Sanitaris i la Direcció General de Salut Pública, organismes que han col·laborat degudament amb el Síndic quan aquest els ha formulat requeriments o peticions en defensa del pacient o el ciutadà.

Establir convenis de cooperació amb corporacions públiques, com ara els col·legis professionals més propers a la tasca de la institució (els col·legis d'advocats i de metges), a fi d'informar el Síndic recíprocament de la problemàtica comuna amb l'Administració ha estat una altra de les línies d'actuació de la institució.

Així mateix, s'han mantingut entrevistes amb representants de l'Agència de Salut Pública i el Síndic

resta a l'espera de la posada en funcionament de l'Agència de Salut Publica de Catalunya, amb determinades associacions i federacions de malalts, tant per col·laborar en els estudis com en les sol·licituds d'informes per resoldre determinades qüestions de l'àmbit competencial del Síndic de Greuges.

10.3. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Actuació 3803/03

Indefensió d'un discapacitat amb sordesa

El Síndic, amb relació a la disconformitat amb el tracte que ha rebut una persona sorda i amb la manca de sensibilitat de l'ICAM (CRAM) envers les persones sordes, suggereix al Departament de Sanitat i Seguretat Social que doni les ordres oportunes per tal que els professionals de l'ICAM actuïn d'acord amb les seves obligacions d'informació als pacients, adaptin la seva actuació a les necessitats d'aquests, sobretot en la informació oral i permetin, en cas que sigui necessari, la presència d'un acompanyant a fi de preservar els drets a la informació sobre la salut dels pacients. El Departament accepta el suggeriment del Síndic.

Actuació 3564/04

Disconformitat amb el tracte rebut

El Síndic, un cop efectuada la investigació corresponent, considera que el Servei Català de la Salut no ha comès cap irregularitat.

Actuació 3849/04

Conseqüències de la dispersió dels toxicòmans

El Síndic, arran d'una queixa, en què se sol·liciten mesures sanitàries per qüestions derivades del consum de drogues al barri i un cop analitzada la informació aportada pel Departament de Salut, considera que s'estan adoptant les mesures adients, amb l'adaptació dels recursos necessaris per millorar les condicions tant dels malalts, com dels veïns, sens perjudici que tots els grups parlamentaris continuïn debatent l'actuació i les línies d'abordatge d'aquesta problemàtica.

Actuació 2247/04

Actuació d'ofici per a la universalització de l'assistència sanitària

El Síndic, amb relació a l'actuació d'ofici iniciada amb motiu de les queixes rebudes, pel que fa al reconeixement del dret d'accés a l'assistència sanitària de cobertura pública, recomana al Departament de Salut que doni les ordres oportunes perquè s'adoptin les mesures que estiguin a l'abast del Departament, i d'acord amb les competències autonòmiques, a fi que s'estengui l'assistència sanitària a tota la població, independentment de l'afiliació a la seguretat social o dels recursos econòmics dels ciutadans. El Departament accepta el suggeriment del Síndic.

Actuació 3137/04

Problemàtica per l'enderrocament d'una zona consum drogues a Can Tunis

Arran d'una queixa promoguda pel tancament de la zona de consum de drogues del barri de Can Tunis, el Síndic considera que l'Administració està adoptant les mesures adients, amb els recursos per millorar les condicions dels malalts i dels veïns. Tot i així, el Síndic adverteix als poders públics que les prestacions sanitàries i de salut pública han d'abastar tothom i de forma equitativa. La problemàtica sobre drogodependències, entre altres prestacions i drets, fa necessari compatibilitzar els interessos i els drets de particulars amb els drets dels malalts i l'equitat territorial, no sempre harmonitzada o ajustada a la conscienciació i solidaritat que es reclama de tots els ciutadans,per acceptar la implantació de serveis comunitaris. El Síndic suggereix, també, el diàleg per resoldre aquesta problemàtica, i també la planificació i l'organització d'aquests serveis.

Actuació 0271/04

Protecció dels no fumadors i política sancionadora

Arran d'una queixa per un possible incompliment de la prohibició de fumar en un casal de jubilats, el Síndic, un cop feta la investigació, considera que l'Administració no ha comès cap irregularitat.

Actuació 0161/03

Indefensió en el procés d'analítica genètica

El Departament de Salut accepta el suggeriment del Síndic, amb relació als resultats equivocats d'un estudi genètic, en el sentit que es requereixi als laboratoris que el van efectuar que tots els pacients amb els quals s'hagi utilitzat la tècnica que ha causat l'error siguin informats del risc de possibles falsos negatius i que se'ls practiqui una tècnica complementària per tal de donar un resultat de màxima certesa.

Actuació 3849/04

Conseqüències de la dispersió dels toxicòmans

El Síndic, arran d'una queixa, en què se sol·liciten mesures sanitàries per qüestions derivades del consum de drogues al barri i un cop analitzada la informació aportada pel Departament de Salut, considera que s'estan adoptant les mesures adients, amb l'adaptació dels recursos necessaris per millorar les condicions tant dels malalts, com dels veïns, sens perjudici que tots els grups parlamentaris continuïn debatent l'actuació i les línies d'abordatge d'aquesta problemàtica.

Actuació 4024/03

Actuació d'ofici per un possible contagi d'hepatitis C a l'Hospital del Mar, en què es recorda i se suggereix l'inici d'ofici del procediment i la tramitació de la forma abreujada

El Síndic, arran de l'actuació d'ofici iniciada pel possible contagi d'hepatitis C a l'Hospital del Mar i un cop rebuda la informació del Departament de Salut, entén que s'han acceptat els suggeriments proposats, pel que fa a la investigació i la informació dels afectats (amb la possibilitat que els han mostrat presencia del virus a la sang iniciïn tractament), l'adopció de les mesures adients per difondre les recomanacions sobre pràctiques clíniques dels processos assistencials (a fi d'evitar el risc d'infeccions nosocomials) i també la modificació de protocols dels procediments. També constata que s'han obert els expedients sancionadors per depurar les possibles responsabilitats.

Així mateix, el Síndic fa un recordatori, que també accepta el Departament sobre la possibilitat d'iniciar d'ofici el procediment de responsabilitat patrimonial, que estableix el Reial decret 429/1993, de 26 de març, o bé tramitar-lo pel procediment abreujat, si el procediment hagués estat iniciat pels perjudicats.

Actuació 2875/04

Actuació d'ofici per avaluar les actuacions de l'Administració davant la problemàtica generada per la síndrome de la fatiga crònica i la fibromiàlgia

El Síndic suggereix al Departament de Salut, amb relació a les queixes presentades per un grup d'afectats de fibromiàlgia i síndrome de fatiga crònica, que es garanteixi un nivell homogeni de coneixement i abordatge del problema a tots els serveis sanitaris d'atenció primària i especialitzada, que s'estableixin protocols i guies de pràctica clínica per avançar en la detecció i el tractament de les malalties, i que s'apliquin accions de consens amb els afectats i amb les diverses associacions científiques de metges i professionals del sector. El Departament accepta els suggeriments del Síndic.

11. SEGURETAT CIUTADANA I JUSTÍCIA

11.0. Seguretat ciutadana i justícia en xifres

11.1. Seguretat ciutadana
1. Orientació de servei públic dels cossos de seguretat
2. Necessitat d'una major proporcionalitat en l'actuació de les forces de seguretat
3. Centres d'internament d'estrangers

11.2. Administració de justícia
1. Lentitud judicial i mancances en l'Administració de justícia
2. Col·legis professionals
3. Descentralització del Registre Civil Central

11.3. Prostitució

11.4. Serveis penitenciaris
1. Massificació a les presons
2. Trasllats entre administracions penitenciàries
3. Aplicacions del règim que estableix l'article 75 del Reglament penitenciari en els seus diversos vessants i duració mitjana de la seva estada
4. Accés a règims de semillibertat
5. La necessària implicació social
6. Principi de seguretat jurídica en l'execució penal i penitenciària
7. Problemàtica de Salut
8. Treball penitenciari
9. Personal funcionari

11.5. Violència de gènere

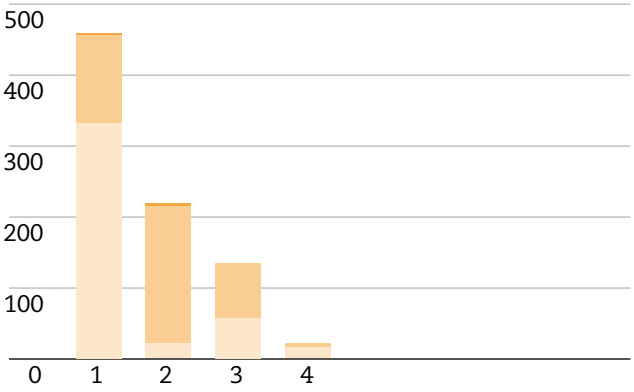
11.6. Relacions amb les administracions

11.7. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

11.0. Seguretat ciutadana i justícia en xifres

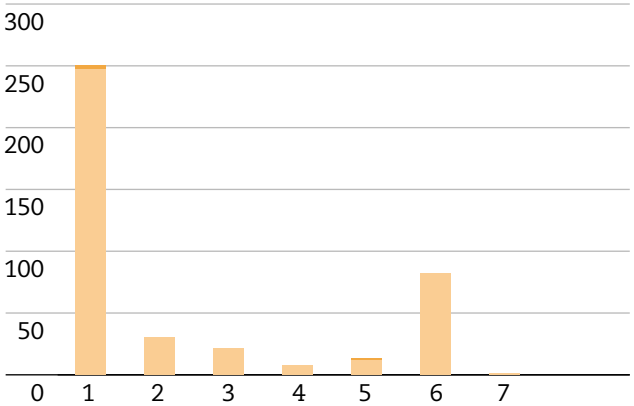
Distribució segons la matèria i el tipus d'actuació

	C	Q	AO	Total
1 Administració de justícia	330	124	2	**456**
2 Institucions penitenciaries	21	193	3	**217**
3 Seguretat ciutadana	57	76	-	**133**
4 Igualtat de gènere	15	7	-	**22**
Total	**423**	**400**	**5**	**806**



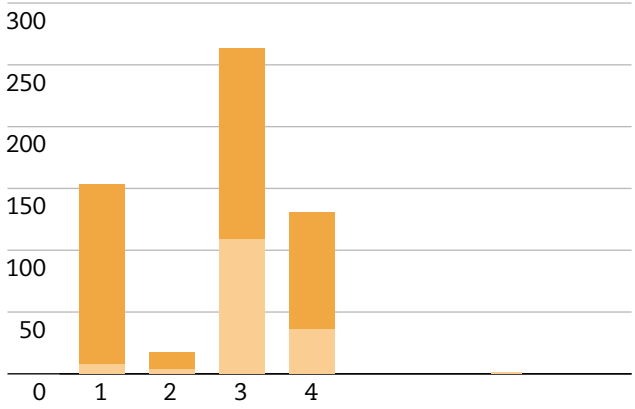
Distribució segons l'Administració afectada

	Q	AO	Total
1 Administració autonòmica	246	4	**250**
2 Administració local	30	-	**30**
3 Administració central	21	-	**21**
4 Administració perifèrica	8	-	**8**
5 Administració institucional	12	1	**13**
6 Administració judicial	82	-	**82**
7 Serveis públics privatitzats	1	-	**1**
Total	**400**	**5**	**405**



Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

	<2005	2005	Total	
1 Pendent de resposta a la petició inicial d'informació	**8**	**144**	**152**	**27,09%**
2 Pendent de resposta a les consideracions del Síndic	**4**	**13**	**17**	**3,03%**
3 Expedients tancats	**108**	**154**	**262**	**46,70%**
Actuació correcta de l'Administració	85	118	203	36,19%
Accepta la consideració del Síndic	13	19	32	5,70%
Tràmit amb altres ombudsman	9	14	23	4,10%
Desestiment del promotor	1	3	4	0,71%
4 No admesos	**36**	**94**	**130**	**23,17%**
Total	**156**	**405**	**561**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

	Total	
Accepta la consideració del Síndic	32	100%
Accepta parcialment la consideració	0	0%
No accepta la consideració del Síndic	0	0%
Total	**32**	**100,00%**

En aquesta àrea, el Síndic analitza les queixes relatives a les actuacions de les forces i els cossos de seguretat.

Cal destacar el desplegament, durant l'any 2005, del Cos de Mossos d'Esquadra, essencialment, a l'àrea de Barcelona, i les dificultats que s'han generat en els períodes previs de traspàs de competències amb els cossos i les forces de seguretat. Cal valorar el treball de coordinació entre aquests cossos de policia i els Mossos d'Esquadra, el qual ha estat del tot necessari i recomanable. Una bona eficàcia aconsella l'intercanvi fluid d'informació que permeti lluitar contra el delicte.

Aquesta institució considera que el concepte de seguretat ciutadana que Catalunya ha de desenvolupar ha de partir de la premissa de l'actuació coordinada dels cossos de seguretat amb la participació del ciutadans, atès que el concepte de seguretat no és incompatible amb el concepte de proporcionalitat i llibertat.

En un marc supranacional, el Comitè de les Regions de la Unió Europea (UE), en la CE 200 C57/15 sobre delinqüència i seguretat ciutadana, sosté que la seguretat ciutadana no és responsabilitat exclusiva de la policia, sinó una tasca que ha d'assumir tota la societat. L'objectiu, en definitiva, ha d'anar adreçat a la protecció integral de la comunitat.

Com en anys anteriors, el gruix de queixes que rep la institució, se centra bàsicament en el tracte inadequat i la inactivitat dels diversos cossos i forces de seguretat. El problema principal d'aquestes queixes és la manca de prova, per la qual cosa normalment tot queda en la paraula del reclamant contra l'Administració. Per aquest motiu, es recomana a totes les administracions una actuació que faci possible el compliment del principi de proporcionalitat en la defensa del drets individuals de totes les persones.

11.1. Seguretat ciutadana

1. Orientació de servei públic dels cossos de seguretat

Es detecta la necessitat que els diversos cossos de policia actuïn de manera efectiva en l'existència d'una clara percepció de seguretat dels ciutadans i s'identifiquin clarament amb l'entorn en el qual viuen. Així mateix, els cossos policials han de tenir clar que fomentar la sensació de seguretat no és incompatible amb l'objectiu de prevenir la delinqüència.

Aquesta institució considera important que es reflexioni a l'entorn del paper dels mitjans de comunicació que, en algunes ocasions, generen i potencien la sensació d'inseguretat. És ben sabut que no és incompatible la llibertat d'expressió amb la necessitat de donar una informació veraç i objectiva a la ciutadania.

En el pla individual, els professionals que integren els cossos policials han de realitzar una compenetració activa i intensa amb la col·lectivitat i facilitar als ciutadans informació d'on adreçar-se per formular les queixes o les denúncies en matèria de seguretat.

> La confiança del ciutadà vers la policia és essencial

Arran d'un escrit rebut en aquesta institució, en el qual una persona es queixa perquè no se li dóna cap tipus d'informació a l'hora de presentar la denúncia, es va demanar als Mossos d'Esquadra si havien elaborat un butlletí d'informació al ciutadà sobre quines eren llurs competències.

En el camp dels diversos professionals que integren els membres dels cossos de seguretat, aquesta institució detecta la necessitat d'una major i més activa compenetració amb la col·lectivitat. Aquesta es podria concretar, tant en un apropament al ciutadà mitjançant respostes individualitzades i un major esforç preventiu en la informació aportada a les persones en aquells aspectes que poden afectar llur seguretat com en una millora en la qualitat de llurs gestions.

El Síndic, si bé destaca la tasca de l'Escola de Policia de Catalunya, que dedica una part important dels seus esforços formatius per preparar els policies que han de participar en intervencions en matèria d'ordre públic, manifesta algunes recomanacions en el marc del Comitè d'Europa de la UE:

– Potenciar o, si escau, crear programes de formació adreçats, entre altres, al personal de policia i ressaltar la importància de la confiança del ciutadà vers la policia. Per destacar la importància d'aquesta recomanació i a tall d'exemple, el promotor de la queixa 4815/05, després d'haver estat víctima de cinc atracaments a l'entitat bancària en la qual treballava i després de demanar documentació per justificar-los, es queixa perquè primer es dirigeix a l'oficina dels Mossos d'Esquadra de Balaguer, aquests l'adrecen a la de Lleida i l'oficina de Lleida l'adreça posteriorment al Jutjat d'Instrucció de Balaguer. Aquestes situacions, en què les persones se senten mal ateses, potencien aquesta sensació de desconfiança dels ciutadans, sense que això prejutgi una mala actuació dels diversos cossos de policia.

– Incloure en tots els nivells d'ensenyança la dimensió subjectiva de la seguretat i debatre-la.
– Generar debats sobre la qüestió en els àmbits local i regional.

Aquesta institució suggereix les actuacions següents:

– Relacionar la policia amb les associacions i els moviments veïnals.
– Atendre especialment els col·lectius més victimitzats.
– Augmentar la presència policial en punts conflictius.
– Fer un seguiment de les demandes de seguretat.
– Desenvolupar la policia de proximitat.
– Accentuar la supervisió en l'àmbit de la seguretat privada i els locals d'espectacle públics.

Finalment, cal accentuar els continguts d'intervenció en la formació específica i continuada en matèria de relació interpersonal i l'abordatge de situacions de crisi amb la ciutadania. També cal desenvolupar programes de mediació i conciliació.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4815/05	Queixa per manca de coordinació entre les diverses autoritats implicades amb relació a una denúncia per atracament

2. Necessitat d'una major proporcionalitat en l'actuació de les forces de seguretat

Cal destacar una vegada més que la proporcionalitat en les actuacions de les forces de seguretat ha estat un dels temes importants i recurrents.

El fet que les forces de seguretat serveixin amb objectivitat els interessos generals que estableix l'ordenament jurídic exigeix que llurs actuacions s'adeqüin al principi de proporcionalitat en la protecció dels béns jurídics. Aquests postulats s'estableixen en el preàmbul de la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat (LOFCS), en la Llei orgànica 1/1992, de 21 de febrer, sobre protecció de la seguretat ciutadana i en la Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya.

> Les actuacions policials s'han d'adequar sempre al principi de proporcionalitat

Els principis que configuren el sistema de seguretat de Catalunya tenen com a objectiu assegurar els drets i les llibertats de les persones, preservar-ne la convivència, fomentar la cohesió social, adequar els serveis de seguretat a la demanda social, fer efectiva la proximitat als ciutadans i la centralització dels serveis públics, exercir l'eficàcia en l'acció pública i l'eficiència en l'assignació de recursos i mitjans, i planificar i avaluar les actuacions i la proporcionalitat de la intervenció pública.

Les actuacions de les administracions públiques han de tenir en compte el valor de la justícia en l'Estat de dret, evitar l'arbitrarietat i posar per davant de tot la dignitat de la persona humana.

El principi de proporcionalitat o de prohibició de l'excés en l'àmbit de les actuacions de les forces de seguretat s'emmarca en la idoneïtat i la necessitat de la protecció de béns jurídics, tal com estableix la sentència del Tribunal Constitucional 73/2000.

En aquest marc d'actuació, cal recordar la Convenció contra la tortura i altres tractes o penes cruels, inhumanes o degradants (Nova York, 10 de desembre de 1984; instrument de ratificació, 19 d'octubre de 1987) i el Conveni Europeu per a la prevenció de la tortura i de les penes o tractes inhumans (Consell d'Europa, Estrasburg, 26 de novembre de 1987; instrument de ratificació 28 d'abril de 1989).

Així mateix, cal recordar que l'Estat espanyol ha subscrit el Protocol facultatiu de la Convenció contra la tortura, i altres tractes o penes cruels, inhumanes o degradants, que no serà no vigent fins que el nombre d'estats que hi estableix el ratifiquin.

Aquest protocol exigirà als poders públics que adeqüin llurs actuacions amb els principis que estableix.

La majoria de les queixes en aquesta àrea es pot classificar en tres grans blocs:

– Maltractaments per part dels membres dels diversos cossos de seguretat. Així, els ciutadans es queixen pel mal tracte rebut per part d'aquests cossos en diversos contextos: a la comissaria a l'hora de presentar una denúncia, en controls d'alcoholèmia, al carrer, etc. A tall d'exemple, vegeu les queixes 705/05, 763/05, 824/05, 855/05, entre altres.
– Manca de proporcionalitat en les actuacions dels cossos de seguretat. En la queixa 2956/05, l'interessat exposa el problema que va tenir amb un agent de la Guàrdia Urbana a causa de l'escridassada desproporcionada que li va fer quan estava estacionant la seva moto.
– Inoperància policial. En la queixa 1572/05, una empresa de Sant Joan Despí es queixa de la manca d'actuació dels diversos cossos de seguretat de l'Estat, a l'hora de protegir-la d'un grup de joves, que agredeix els treballadors i que han destrossat un vehicle de l'empresa. La companyia manifesta

la seva por per la possible comissió d'altres actes. En el mateix sentit, en la queixa 5224/05, la interessada denuncia la inactivitat de la policia local davant les agressions que han patit el seu marit i el seu fill per part d'un grup de joves.

La major part de les queixes d'aquesta àrea s'ha tancat perquè no s'ha detectat cap irregularitat en l'actuació de l'Administració, bé perquè es tractava de matèries objecte d'un procediment judicial pendent de resolució, o bé perquè han estat objecte d'una resolució judicial que el Síndic desconeix.

El període transitori de desplegament de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra a la ciutat de Barcelona i la manca d'informació relativa a la distribució competencial en matèria de seguretat també ha generat queixes de diverses persones. Així, en la queixa 4918/05 la interessada, arran de l'agressió que va patir al carrer per part d'una persona desconeguda i de les successives remissions a diverses comissaries de l'àrea de Barcelona, es queixa d'haver estat objecte de desinformació per part del mosso d'Esquadra que la va atendre en un primer moment i d'una actitud passiva i no correcta amb relació a la situació que feia temps que patia.

Des del punt de vista del que s'ha de conceptuar com a policia de proximitat, les situacions esmentades denoten un tracte merament formal i professional del policia, però s'allunyen del pla més personal d'atenció a ciutadà.

Finalment, cal assenyalar que, en aquest període transitori de desplegament, es detecta la necessitat de dotar de més agents de policia el cos actualment existent, perquè hi hagi una major presència en tot el territori català.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 763/05	Suposats maltractaments de la Guàrdia Civil
Q 855/05	Suposat comportament inadequat dels Mossos d'Esquadra
Q 2956/05	Suposada actuació desproporcionada d'un agent de la Guàrdia Urbana
Q 5224/05	Suposada inactivitat de la policia local davant de determinades agressions

3. Centres d'internament d'estrangers

Amb relació a la situació dels centres d'internaments d'estrangers, és significativa la queixa número 2865/05, presentada per una interessada, en representació de l'Associació per a la Salut i la Qualitat de Vida, en què posa de manifest les deficiències apreciades en el Centre d'Internament d'Estrangers de Barcelona. Es va trametre al Defensor del Poble, que va estudiar la qüestió plantejada, i respon que, arran de diverses visites a aquest centre, ja havia detectat les deficiències i les disfuncions que la interessada recull en el seu escrit.

Per tot això, manifesta que s'ha posat en coneixement en els diversos informes anuals, elevats a les Corts Generals, la inadequació d'aquest centre per al fi al qual està destinat i la necessitat de crear-ne un de nou a Barcelona en condicions dignes. Alhora proposa que aquests centres d'internament funcionin des d'una òptica allunyada de la concepció quasi penitenciària, que atorga primacia a la seguretat sobre qualsevol tipus de consideració. També indica que la institució del Defensor del Poble té prevista la realització d'una pròxima visita al centre esmentat, en què es prestarà una especial atenció a tots els aspectes que l'associació ha estat denunciant.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2865/05	Problemàtica del centre d'internament de la Verneda i dependències de la policia nacional de Nou de la Rambla

11.2. Administració de justícia

Cal recordar l'article 41 de la Constitució europea, que estableix el dret que tenen totes les persones que llurs assumptes siguin tractats de manera imparcialment i equitativament dins d'un termini raonable.

Una de les premisses d'aquesta institució en aquest àmbit és la clara convicció que la realitat de la justícia i la seva problemàtica, com un dels pilars de l'Estat de dret, és competència dels òrgans jurisdiccionals, però, tot i així, cal una sensibilització especial dels poders públics i les institucions, i de les persones.

> S'ha de donar resposta a la demanda social de tenir una justícia més oberta, clara i eficaç

Aquesta institució valora i desitja la col·laboració institucional amb la signatura de diversos convenis. Enguany, cal destacar el conveni signat amb el Consell dels Il·lustres Col·legis d' Advocats de Catalunya i es troba en fase avançada un conveni amb la Fiscalia del Tribunal Superior de Justícia per tal de facilitar una major eficàcia de les funcions de les diverses institucions en l'àmbit judicial.

Cal ressaltar l'Acord de 15 de setembre de 2005 del ple del Consell General del Poder Judicial, que aprova el Reglament 1/2005 sobre aspectes accessoris de les actuacions judicials.

Així mateix, el Consell de Ministres va aprovar el 28 d'octubre el Pla de transparència judicial que estableix el contingut del pacte per a la reforma de la justícia de Maig de 2001 amb la preparació d'una carta de drets dels ciutadans davant la justícia.

El Síndic valora positivament ambdues normes perquè evidencien un interès especial de l'Administració de justícia d'adequar-se als principis de transparència, informació i atenció, i establir els drets dels ciutadans davant els usuaris de la justícia. Cal donar resposta a la demanda social de tenir una justícia més oberta que sigui capaç de prestar els serveis de manera clara i eficaç, i incorpori mètodes d'organització i instruments processals més moderns.

L'acord esmentat estableix el dret de les persones a rebre informació general i actualitzada sobre el funcionament dels jutjats i tribunals, i sobre les característiques i els requisits genèrics dels diversos procediments judicials, i impulsa les oficines d'atenció al ciutadà. Un altre objectiu és rebre informació sobre l'estat dels assumptes tramitats davant els òrgans jurisdiccionals, amb l'objectiu d'aconseguir una justícia comprensible per als ciutadans, amb l'exposició concreta del catàleg de drets relatius als terminis de les notificacions, citacions i requeriments, i la disposició gratuïta de formularis per a l'exercici dels drets davant els tribunals.

Arran de les queixes estudiades i les actuacions d'ofici realitzades, cal destacar les preocupacions essencials següents:

- La necessitat urgent d'introduir les reformes legals oportunes i dotar dels mitjans materials i personals necessaris que permetin una major rapidesa en les actuacions judicials per garantir l'eficàcia i la rapidesa en l'actuació judicial. Aquesta institució detecta que les persones que presenten les queixes sol·liciten una major rapidesa en l'actuació judicial. El promotor de la queixa 633/05 es queixa perquè encara no s'ha resolt el procediment de divisió d'una herència després de sis anys.
- La comprovació que els instruments informàtics no són suficients per garantir que el ciutadà pugui conèixer la seva situació real amb relació al seu cas. Aquesta institució recomana un tractament més personalitzat.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 633/05	Lentitud de l'Administració de justícia en un plet civil sobre herències

1. Lentitud judicial i mancances en l'Administració de justícia

Un dels principis essencials que regeixen l'ordenament jurídic s'adreça a l'obtenció, per part de les persones, d'una tutela judicial efectiva per mitjà d'un procés públic, sense dilacions indegudes i amb totes les garanties, d'acord amb el que estableix l'article 24.2 de la Constitució espanyola (CE).

El dret a un procés sense dilacions indegudes suposa la exigència, per part dels òrgans judicials, de practicar els tràmits del procés en el temps més breu possible en atenció a les circumstàncies del cas.

Exigència d'una major celeritat en la tramitació de les actuacions judicials

A més, l'article 6.1 del Conveni europeu per a la protecció dels drets humans i les llibertats fonamentals (Roma, 4 de novembre de 1950, instrument de ratificació, 26 setembre 1969) estableix que tothom té dret que la seva causa sigui escoltada equitativament, públicament i en un termini raonable per un tribunal independent i imparcial establert per la llei.

En aquest sentit s'ha pronunciat la sentència 36/1984, de 14 de maig, de conformitat amb el que declara el Tribunal Europeu de Drets Humans en la sentència de 13 de juliol de 1983, dictada en el cas Zimmermann i Steiner. En la primera, es diu que el gran volum de treball que recau sobre determinats òrgans judicials pot exculpar els jutges i els magistrats de tota responsabilitat personal pels retards amb què les decisions es produeixen, però no priva els ciutadans de reaccionar davant aquests retards, ni permet considerar-los inexistents; en la segona, s'estableix que existeix una violació de l'article 6.1 del Conveni quan la situació de retard en la tramitació dels assumptes per excés de feina es perllonga a causa d'una insuficiència de mitjans que afecta l'estructura de l'òrgan. En síntesis, el deure judicial constitucionalment imposat de garantir la llibertat, la justícia i la seguretat amb la rapidesa que permet la duració normal dels processos porta implícita la dotació dels mitjans personals i materials necessaris.

Un dels expedients més significatius en matèria de dilacions indegudes és la queixa 1077/05. El promotor de la queixa va ser empresonat, en un principi, per la presumpta comissió d'un delicte d'agressió sexual. Posteriorment i a causa de circumstàncies que feien dubtar molt seriosament de l'estat mental

de la denunciant i de la veracitat de la seva denúncia, se'l va deixar en llibertat sota fiança, tot i que continuava com a imputat de la causa penal pendent que es decidís l'arxivament de la causa en funció. L'única diligència pendent era la comparativa de l'ADN. Els resultats de les proves havien d'arribar del Departament de Biologia de la Guàrdia Civil de Madrid i van trigar gairebé un any. Finalment es va decretar el sobreseïment lliure i l'arxivament definitiu de la causa esmentada, però amb les repercussions negatives conseqüents en la persona de l'interessat i la seva família, que ha comportat el temps que ha durat tot el procés judicial.

Per mitjà de la Llei orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere, entre altres novetats, s'han creat els Jutjats de Violència sobre la Dona, que el passat 29 de juny de 2005 van entrar en funcionament. A Catalunya, i, en concret, a Barcelona, s'han creat dos únics jutjats especialitzats. Des del mes de setembre hi ha un reforç específic, per tant, és com si en fossin tres.

La resta de partits judicials de Catalunya ha assumit amb caràcter exclusiu el coneixement de les matèries de violència sobre la dona i l'ha comptabilitzat amb la resta de matèries corresponents a l'ordre civil i penal en determinats jutjats d'instrucció o de primera instància i instrucció, segons la naturalesa de l'òrgan en qüestió.

Això ha determinat que s'estigui produint un col·lapse significatiu en les matèries que, inicialment, ja tenien prèviament assignades els jutjats esmentats. Si bé aquesta institució considera que s'han de prioritzar aquests temes, no s'ha de perdre de vista que la resta de processos judicials s'ha de resoldre igualment amb la urgència i la rapidesa que requereix.

Arran de la darrera visita efectuada pels membres d'aquesta institució als diversos òrgans jurisdiccionals de la localitat de Granollers, s'ha obert una actuació d'ofici registrada amb el número 8313/05, adreçada al Departament de Justícia per accelerar el pagament dels costos dels desplaçaments efectuats fora de la seu judicial, el dia 30 d'abril de 2000 i en dies posteriors, com a conseqüència del motí del Centre Penitenciari Quatre Camins.

Així mateix i en aquesta línea, cal assenyalar les sentències del Tribunal Europeu de Drets Humans, de 28 d'octubre de 2003, dictades en el cas López Lenguado i Gonzalez dOria en contra d'Espanya, que concreten, d'una banda, el període que s'ha de prendre en consideració i, de l'altra, el caràcter raonable del procediment.

Igualment, s'ha assenyalat que el jutjat que ha assumit funcions en matèria de violència sobre la dona continua portant un volum aproximat d'un 40% d'altres assumptes diferents. Amb la conseqüent manca de personal i el problema d'assumir, a més de les guàrdies pròpies, les que corresponguin d'acord amb l'organització interna.

Necessitat d'incrementar els medis materials i personals i incorporar un sistema àgil de cobertura de vacants en l'Administració de justícia

Dotar les oficines judicials dels mitjans que necessiten per exercir amb eficàcia llur funció i establir un sistema àgil de cobertura de vacants que limiti les distorsions derivades de les baixes laborals i la mobilitat dels funcionaris requereix un esforç pressupostari intens i sostingut en el temps. Un canvi d'aquesta magnitud permetria un desenvolupament correcte de les funcions judicials i respondria de manera adequada a les necessitats dels ciutadans.

Si bé són moltes les normes que es dicten en aquest àmbit de l'Administració de justícia amb l'objectiu d'aconseguir una justícia més moderna, eficaç i oberta als ciutadans, no s'ha d'oblidar que tots aquests canvis legislatius han d'anar acompanyats amb les dotacions pressupostàries necessàries que facin efectiva una major dotació de mitjans personals i materials.

Pel que fa a l'ús del català, cal destacar la pràcticament nul·la aplicabilitat del català en les actuacions judicials. Aquesta valoració s'ha extret arran de l'actuació d'ofici realitzada a Granollers i del coneixement dels diversos expedients en aquesta matèria.

Ús escàs del català en l'Administració de justícia

El Llibre verd de l'Administració de justícia recull que la situació de la llengua catalana en l'àmbit de la justícia és molt precària amb un ús escàs i molt inestable. Principalment a causa de dificultats, com ara la procedència del personal de l'Administració de

justícia de fora de l'àmbit lingüístic del català, la formació rebuda en castellà, etc. Si bé, des del Pla pilot de funcionament en català de les oficines judicials, s'ha produït un increment molt notable del nombre i del percentatge de sentències emeses en català.

Cal continuar, però, dedicant recursos humans i financers per garantir el respecte del dret dels ciutadans a ser atesos en català i fomentar-ne l'ús per part de tots els que treballen en el món de la justícia.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1077/05	Dilació excessiva d'un procediment judicial

2. Col·legis professionals

Al llarg d'aquest any 2005, s'ha mantingut la presentació de queixes davant diversos col·legis professionals relatives a l'exercici de llurs actuacions professionals amb relació a les persones que representen.

El Departament de Justícia ha elaborat un Projecte de llei de col·legis professionals, actualment, en fase de tramitació parlamentària.

Pel que fa al Col·legi de Farmacèutics de Catalunya, hi ha una queixa registrada amb l'expedient número 4220/04, presentada per diversos promotors, en la qual es denuncien presumptes irregularitats en les darreres eleccions celebrades al Col·legi esmentat, que van tenir lloc a Tarragona el 13 de juny de 2004. Amb relació a aquest fet, aquesta institució es va adreçar al Consell de Farmacèutics de Catalunya per sol·licitar informació sobre la voluntat d'elaborar d'una normativa electoral específica que reguli l'elecció dels col·legis de farmacèutics. Així mateix i d'acord amb les consideracions efectuades pel Consell de Col·legis de Farmacèutics, el Síndic es va adreçar als respectius col·legis farmacèutics de Girona, Tarragona, Barcelona i Lleida, va sol·licitar-los informació respecte de la normativa i el desenvolupament de llurs respectius processos electorals i va suggerir-los la revisió de llur reglamentació electoral. En resposta a aquest suggeriment, aquesta institució ha rebut informació de cadascun dels col·legis de farmacèutics de Catalunya, de la seva realitat jurídica, de l'anàlisi i la valoració que realitzen del desenvolupament de llurs respectius processos electorals, i de les garanties i la seguretat jurídica de què s'han de dotar.

Així, respecte dels Col·legis de Girona, Lleida i Barcelona, no s'han detectat problemàtiques específiques amb relació als processos electorals que els afecten. Per la seva banda, el col·legi de Tarragona ha acceptat els suggeriments d'aquesta institució i ha assumit el compromís d'elaborar una nova normativa estatutària en la qual s'abordi en profunditat una nova normativa col·legial per establir unes normes estatutàries més àmplies i completes que puguin garantir, amb la necessària seguretat jurídica, un procés electoral degudament regulat que desenvolupi, de manera previsible i amb igualtat de condicions per a tot el col·lectiu, tot el procés electoral, especialment, el vot per correu.

Atès que es troba en tràmit parlamentari la regulació d'una nova llei de col·legis professionals de Catalunya que comportarà l'obligació de tots el col·legis de fer les modificacions corresponents de llurs estatus per adaptar-los a la nova norma. Aquest fet permetrà una major seguretat jurídica i un control de legalitat dels processos electorals que es portin a terme.

> El Servei d'Orientació Jurídica del Col·legi d'Advocats ha de garantir un treball ràpid, àgil i eficaç d'actuació adreçat al ciutadà

Amb relació al Col·legi d'Advocats de Catalunya, cal ressaltar l'àmbit de col·laboració institucional entre el Consell dels Il·lustres Advocats de Catalunya i aquesta institució, que ha permès la signatura d'un conveni entre ambdues institucions l'any 2005. En l'àmbit dels respectius col·legis d'advocats de Catalunya, cal destacar l'actuació d'ofici, amb el número d'expedient 6870/05, iniciada per aquesta institució, arran d'una queixa presentada amb el número 1132/05 per un particular, que es queixa del funcionament del Servei d'Orientació Jurídica. En aquesta actuació d'ofici, el Síndic aprofita per adreçar-se al col·legi i fer-li les consideracions següents:

- Que correspon a l'Il·lustre Col·legi d'Advocats, per mitjà dels seus òrgans de govern, fer efectiu un servei ràpid, àgil i eficaç d'actuació adreçat al ciutadà, dins de la concepció de servei públic finançat amb fons públics, emmarcat dins del deure positiu de l'Estat i del qual pot dependre una garantia efectiva del dret a l'accés a la justícia i, en definitiva, el dret a la tutela judicial efectiva.
- La prestació d'aquest servei d'assistència jurídica prèvia extraprocessal assignat al Col·legi d'Advocats pot tenir diversos vessants. Un està encaminat al reconeixement de l'assistència jurídica gratuïta o a l'assessorament sobre el fons de l'assumpte i, si escau, a la preparació de la defensa de la persona en el procés. A aquest efecte, caldrà facilitar als sol·licitants la informació necessària

amb relació al compliment dels requisits per al reconeixement esmentat.
- Així mateix, correspon als col·legis assessorar els peticionaris amb la finalitat d'orientar i canalitzar llurs pretensions i facilitar informació, tant als que pretenguin intervenir en un procés com als que tinguin intenció d'evitar un conflicte processal.

L'Il·lustre Col·legi d'Advocats, en resposta al suggeriment, manifesta que l'accepta, si bé esmenta la necessitat d'incrementar els mitjans materials i personals que permetin d'assumir el gran volum de demanda d'aquest servei.

En l'àmbit penitenciari, aquesta institució considera positiu la creació del Servei d'Orientació Jurídica Penitenciària que el Departament de Justícia i el Consell d'Il·lustres Advocats de Catalunya van signar el proppassat 25 de juliol. Aquest conveni de col·laboració ha començat a funcionar aquest any, a partir del mes de setembre, i en caldrà avaluar el funcionament en un futur proper, arran de les actuacions d'ofici que es realitzin i les queixes que s'efectuïn. El servei té com a finalitat assessorar jurídicament els interns, informar-los del dret a justícia gratuïta, tramitar-los les sol·licituds, entre altres.

El Consell dels Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya gestionarà la prestació del servei, que duran a terme lletrats especialitzats en dret penitenciari, i el Departament de Justícia en finançarà el cost.

Pel que fa al Col·legi de Girona, consta una queixa presentada pel col·lectiu d'advocats que presten el servei de torn d'ofici i assistència al detingut en la demarcació de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Girona i que va ser registrada amb numero 7006/05. La queixa és conseqüència de la resolució del Departament de Justícia 1681/05, de 30 de maig, per la qual es fixen els barems actuals de retribucions de lletrats del torn d'ofici i en la qual es considera que s'han imposat criteris interpretatius restrictius. S'ha demanat informació al Departament de Justícia amb relació al cas.

Amb relació al Col·legi de Psicòlegs, cal ressaltar la falta de col·laboració respecte de la sol·licitud d'informació relativa a l'expedient 46/04 davant els requeriments que ha efectuat aquesta institució perquè remetés informació amb relació a la queixa presentada per una col·legiada.

Respecte del Col·legi de Logopedes, arran de la queixa registrada amb el número d'expedient 3071/05, en la qual la promotora exposava la impossibilitat d'homologar el títol de logopeda, el Síndic detecta la necessitat d'una normativa estatal que reguli l'àmbit d'aquesta professió.

Finalment, cal assenyalar que moltes de les queixes d'aquesta àrea s'han tramitat a la Comissió Deontològica per la disconformitat amb la defensa exercida pels lletrats en l'exercici de llurs funcions. A tall d'exemple, en la queixa 4313/05, la promotora de la queixa manifesta que, al juny de 2004, va presentar, davant la comissió Deontològica del Col·legi d'Advocats, una queixa sobre l'actuació dels seus advocats per uns honoraris que no s'ajustaven al pacte fet verbalment, per la falta d'informació respecte dels procediments utilitzats i pel tracte vexatori per part d'un dels lletrats. En vista de la informació aportada pel col·legi d'Advocats de Barcelona i la resolució adoptada per aquest, segons la qual es va acordar l'arxivament de les diligències iniciades contra un dels lletrats, es desprèn que la queixa té oberta la via de presentació de recurs ordinari davant el Consell d'Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya, la qual cosa se li ha comunicat a l'interessada i es donen per tancades les actuacions del Síndic.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4220/04	Possibles irregularitats en un procés electoral de Junta de Col·legi oficial
Q 1132/05	Manca de professionals per atendre el SOJ d'un col·legi d'advocats
A/O 6870/05	Anàlisi dels continguts i funcions desenvolupats pel SOJ d'un col·legi d'advocats
Q 7006/05	Disconformitat amb la situació del torn d'ofici

3. Descentralització del Registre Civil Central

Com en el període anterior de 2004, aquesta institució ha rebut queixes respecte de la necessitat d'una major rapidesa en l'actuació del Registre Civil per les repercussions del seu retard en la resta d'àmbits de la vida diària, principalment, quan es tracta de competències que depenen del Registre Civil Central. Les queixes s'han derivat al Defensor del Poble perquè afecten competències d'àmbit estatal.

A tall d'exemple, és significativa la queixa 314/05, relativa a la disconformitat del promotor de la queixa amb diversos aspectes del funcionament del Registre Civil de Barcelona, on està tramitant la inscripció del seu canvi de nom. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya comunica que, amb relació al funcionament defectuós del Registre Civil, s'ha tramès la queixa al Departament de Justícia de la Generalitat perquè es puguin compensar les carències de mitjans personals i materials exposats. Igualment, la presidenta comunica que, en reiterades ocasions, ja ha sol·licitat al Departament de Justícia l'adopció de les mesures oportunes perquè es puguin pal·liar aquestes deficiències, ja que la provisió dels mitjans materials i personals necessaris per a un funcionament adient de l'Administració de justícia és competència d'aquest Departament. Així mateix, s'ha traslladat la queixa al Defensor del Poble, el qual respon

en el sentit que recull la queixa següent, objecte de comentari.

La queixa 4314/05 fa referència als endarreriments existents amb relació a la inscripció de naixement per adopció de la filla del promotor de la queixa. Així, l'interessat efectua una compareixença davant el Jutjat de Primera Instància número 5 de Granollers, encarregat del Registre Civil, i li sol·licita la inscripció esmentada. Es va remetre la sol·licitud amb la documentació necessària al Registre Civil Central, competent per practicar la inscripció de naixement, i des d'aleshores (mes d'agost de 2005) resta pendent que la dita inscripció es practiqui. Cal indicar que, atès que és un assumpte competència de l'Administració de l'Estat, es va traslladar al Defensor del Poble, el qual l'ha admès perquè compleix els requisits que estableix l'article 54 de la CE. Del contingut de la resolució es desprèn que s'han iniciat actuacions davant la Secretaria d'Estat de Justícia, a fi que s'investigui el Registre Civil Central, tenint en compte el volum de queixes de diversos ciutadans que han comparegut davant el Defensor del Poble per queixar-se del servei públic prestat.

Els terminis de resolució d'expedients en el Registre Civil Central augmenten considerablement

Les investigacions iniciades pel Defensor permeten apreciar que els terminis en les resolucions d'expedients augmenten considerablement, fins el punt que la mateixa Administració és incapaç de precisar amb exactitud el temps mitjà en què es resolen.

Per tot això, el Defensor del Poble, en la mesura que la qüestió plantejada afecta els drets fonamentals, ha valorat la conveniència de traslladar a la Secretaria d'Estat de Justícia la recomanació següent:

- que es posin els mitjans al seu abast per esmenar totes les deficiències observades en el Registre Civil Central, anomalies que inclouen la indadequada morfologia de l'edifici, la insuficiència de personal, la falta d'espai per als arxius i la ubicació inadequada, entre altres, que afecten milers de ciutadans.

En el mateix sentit es pronuncia en la queixa 314/05.

Entre les mesures proposades pels diversos organismes competents per millorar el funcionament de l'Administració de justícia, el Síndic proposa que les funcions que desenvolupa el Registre Central respecte dels ciutadans residents a Catalunya siguin assumides per un registre territorialitzat per evitar situacions com les que es produeixen en la queixa esmentada anteriorment.

La Constitució espanyola, en l'article 18.4, i la Constitució europea, en l'article II-8, estableixen el dret a la protecció de dades de caràcter personal. Aquesta institució considera que cal un desplegament normatiu de la Llei 15/1999, de 13 de desembre que permeti una protecció real d'aquest dret constitucional i una major coordinació efectiva amb les legislacions autonòmiques de protecció de dades i llurs agències respectives.

És significativa la queixa 765/05 sobre la inhibició de l'Agència Estatal de Protecció de Dades i l'Agència Catalana de Protecció de Dades. Es detecta que l'absència d'un desplegament normatiu fa ineficaç el desconeixement del ciutadà.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0314/05	Manca d'agilitat del Registre Civil
Q 4314/05	Impossibilitat d'obtenir la targeta sanitària per a un infant adoptat per la lentitud en la inscripció en el Registre Civil

11.3. Prostitució

Aquesta institució considera com a punt de partida en aquest àmbit la necessitat "d'una regulació legal i reglamentària del treball sexual" dins del respecte als drets de les persones que exerceixen l'activitat esmentada, atès que entén que la no reglamentació específica promou la violació dels drets esmentats.

Hi ha la necessitat d'una regulació legal i reglamentària dels treballadors/es sexuals dins el respecte als drets humans

Cal destacar l'existència d'una multiplicitat de competències i òrgans amb capacitat legislativa o reglamentària en la matèria, en la major part dels països, que determinen la coexistència, dins d'un mateix Estat, tant de sistemes abolicionistes com reglamentaristes de la prostitució.

Els governs subscriuen instruments internacionals de tall abolicionista de la prostitució com una mesu-

ra política, raó per la qual la prostitució no apareix tipificada com a delicte en l'Ordenament penal. No obstant això, en les administracions locals persisteix el prohibicionisme plasmat, tant en disposicions municipals i en reglaments administratius com en disposicions de policia i bon govern.

A l'Estat espanyol, l'exercici de la prostitució no és il·legal, tampoc està clarament reconegut com activitat laboral, circumstància que determina que l'activitat judicial en l'àmbit penal se circumscrigui a investigar quan existeixen indicis racionals de criminalitat referits a la coacció a la prostitució, lesions, amenaces, agressions sexuals contra els drets dels treballadors, etc. o en casos d'infraccions administratives dels diversos reglaments.

La reforma del Codi penal, efectuada per mitjà de la LO 11/2003, de 29 de setembre, amplia la tipificació de possibles infractors penals a les persones "facilitadores", alienes a l'exercici de la prostitució que es lucrin amb l'explotació sexual, fins i tot, quan l'exercici de la prostitució es realitzi voluntàriament. El rerefons d'aquesta reforma consisteix a adaptar l'Ordenament penal als acords internacionals subscrits per l'Estat espanyol i sanciona amb més duresa les conductes de tràfic d'éssers humans i, amb relació a fins d'explotació sexual, penalitza novament un cert tipus de proxenetisme: "el que es lucri explotant la prostitució d'una altra persona, encara que en tingui el consentiment" i imposa les mateixes penes que al que coacciona.

L'explotació adquireix un caràcter més laboral que sexual, ja que els proxenetes reben altíssims percentatges dels diners que guanyen les dones amb llur treball, sense riscos i sense necessitat d'arribar a l'ús de mitjans de coacció. Així, segons informacions de la Guàrdia Civil, existeix una vertadera relació contractual entre les dones i els responsables dels locals, visible per mitjà dels horaris de treball, les penalitzacions econòmiques quan aquestes incompleixen les normes de treball i les quotes pels serveis sexuals prestats en les habitacions.

Queixes i actuacions d'ofici

Les preocupacions ciutadanes sobre aquest tema s'han materialitzat en la presentació de diverses queixes per diverses persones i associacions socials sobre el tema, les preocupacions de les quals són totalment diferents. En la queixa 2382/05, un veí del barri de Sant Antoni de Barcelona mostra la seva preocupació vers la prostitució al carrer, perquè pensa que això comporta molta delinqüència i drogues. Tanmateix, en la queixa 4753/04, la Plataforma Comunitària Treball Sexual i Convivència manifesta la seva preocupació per un conjunt de fets que consideren una estratègia dels poders públics davant la problemàtica de la prostitució, concretament la modificació puntual de diversos articles de l'Ordenança de convivència ciutadana i l'ús de la via pública d'Esplugues.

Davant aquesta realitat, els assessors del síndic, en visites periòdiques al barri de Sant Antoni i al seu entorn, durant els mesos de maig a agost de 2005, van poder constatar una convivència normalitzada al barri, una presència de persones que exerceixen la prostitució als carrers del barri, sobretot de dones de nacionalitat estrangera, una presència coetània d'unitats mòbils de la Policia Local de manera habitual a la zona i una convivència veïnal normalitzada.

En aquesta àrea, cal ressaltar l'actuació d'ofici número 4432/04, relativa a la problemàtica i la realitat social de les treballadores/treballadors sexuals, objecte de debats públics continus en els àmbits parlamentari, social i institucional. A aquesta actuació d'ofici s'han incorporat els expedients 4753/04, 2382/05, 6263/05 i 7316/05, en els quals diversos col·lectius de la ciutadania han aportat llurs preocupacions sobre el tema i les possibles solucions.

> **L'actual situació de buit normatiu i el risc de victimització de les persones que exerceixen la prostitució en pot afavorir els abusos**

Amb relació a aquest fet, aquesta institució ha fet arribar a l'Ajuntament de Barcelona i als departaments d'Interior i Salut de la Generalitat una sèrie de consideracions a l'entorn de la prostitució que permetin abordar aquesta realitat social. Aquestes consideracions són les següents:

- Des d'un punt de vista legal, hi ha una situació de buit legal o d'alegalitat. Aquesta situació d'indefinició pot afavorir els abusos per part de diversos sectors. Hi ha un alt risc de victimització potencial de les persones que exerceixen la prostitució.
- Cal un major consens social que permeti la reglamentació del treball sexual dins del respecte al contingut dels drets de les persones que exerceixen aquesta activitat.
- Cal un plantejament de treball global i integrador en què participin els diversos interlocutors socials i en què la representació de les víctimes en el debat d'aquesta realitat sigui prioritària.
- La reglamentació implica que, des d'un punt de vista real, és impossible l'eradicació de la prostitució. Això no ha de dur a la renúncia de l'objectiu

de la societat de generar polítiques que afavoreixin la inserció social de les persones que exerceixen la prostitució, i intentin afavorir l'abandonament d'aquesta activitat per mitjà de polítiques laborals, socials, sanitàries, d'integració i penals que intervinguin de manera efectiva contra el tràfic de persones i protegeixin els menors.
- Cal aprofitar la via que ha obert Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees quant a legalitzar l'exercici de la prostitució per compte propi, tal com estableix la sentència de 20 de novembre de 2001:
  - Admissió del dret d'establiment de les persones que, per compte propi, exerceixin aquesta activitat.
  - No existència de vincle de subordinació, pel que fa a l'elecció de l'activitat ni a les condicions de treball i de retribució.
  - Exercici de la prostitució sota responsabilitat pròpia.
  - Exercici de la prostitució a canvi d'una remuneració que es pagui íntegrament i directament.
- Definició jurídica i amb garanties de la possibilitat de regularitzar l'activitat de la prostitució per compte aliè, amb la definició clara de les obligacions de cadascuna de les parts.

Cal reformar, des del Codi penal, els delictes relatius a la prostitució i la corrupció de menors, els drets dels treballadors i els drets relacionats amb el tràfic de persones. Igualment, és necessària la reforma de la legislació laboral. Tot això s'hauria de complementar amb reformes administratives en les matèries d'immigració, d'afavoriment de la inserció social i de la sindicació de persones.

Finalment, cal remarcar la necessitat d'aconseguir el major consens, d'implicar les persones i els col·lectius afectats, de limitar al màxim les disposicions sancionadores quan existeixin altres alternatives socialment viables i integradores del problema, i de generar polítiques socials d'integració de persones d'aquests col·lectius.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2382/05	Preocupació dels veïns davant la prostitució que s'exerceix pels carrers
Q 4753/04	Disconformitat amb la legislació i actuació policial envers les dones que exerceixen la prostitució
A/O 4432/04	Problemàtica amb relació a les treballadors/es sexuals

Legislació autonòmica i ordenances municipals

Constitueix igualment una preocupació d'aquesta institució la necessitat d'un respecte absolut a les garanties jurídiques que estableix l'article 9.3 i títol I de la Constitució, en què s'han d'emmarcar els continguts de les diverses disposicions i les ordenances municipals reguladores de la convivència ciutadana.

Dins del respecte a l'autonomia municipal, s'han d'harmonitzar les normes en matèria de convivència ciutadana amb el respecte de l'exercici dels drets fonamentals de les persones.

Aquest tipus d'iniciatives municipals, en les quals s'inclou la que ha arribat al Síndic de Greuges, arran d'una queixa d'una associació, relativa a l'aplicació de l'Ordenança de convivència i l'ús de la via pública del municipi d'Esplugues de Llobregat, topen amb el contingut de l'article 19 del text constitucional, en què s'estableix, com a dret fonamental, la llibertat de residència i de circular lliurement pel territori nacional.

Pel que fa a l'Ordenanança de convivència i civisme dictada per l'Ajuntament de Barcelona i que ja ha entrat en vigor, aquesta institució n'analitzarà el contingut en el marc de les funcions assignades per l'Estatut d'autonomia en la defensa dels drets fonamentals i les llibertats públiques de les persones

Amb relació al que s'ha exposat i en l'àmbit de Barcelona, aquesta institució va dirigir un escrit i una reiteració, el 2004 i el 2005 respectivament, a l'Ajuntament de Barcelona, en què sol·licitava informació sobre els objectius del consistori amb relació a la realitat social esmentada i, alhora, va aprofitar per efectuar-li un seguit de consideracions que igualment es van fer arribar als departaments de Salut i Interior.

L'Ajuntament de Barcelona ha manifestat que les actuacions municipals dutes a terme en aquest camp són, d'una banda, l'elaboració d'un avantprojecte de pla pilot integral per afrontar la realitat del treball sexual a la ciutat de Barcelona (document que adjunta) i, de l'altra, la reducció dels danys, i la difusió i la defensa dels drets civils d'aquest col·lectiu des de les diverses regidories i, molt especialment, des de la Regidoria de Dona i Drets Civils.

El Pla estableix com a objectius prioritaris i mesures de govern: reclamar un marc legal que permeti regular el treball sexual, ordenar l'ús de la via pública, actuar policialment contra el tràfic de persones i coordinar els serveis a les persones amb la reducció dels danys a les treballadores sexuals.

A partir d'aquests moments, el Síndic analitzarà el contingut d'aquest avantprojecte, i aprofundirà en tots els objectius esmentats, que estableix l'articulat del text, sempre des de l'òptica de la protecció dels drets humans, de la seguretat jurídica i de la integració social de les persones.

Finalment, cal destacar l'esborrany de projecte de llei de la Generalitat en aquesta matèria promogut pel

Departament d'Interior, que pretén regular l'exercici de la prostitució, actualment objecte de debat públic.

11.4. Serveis penitenciaris

D'acord amb el que conté l'article 11.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, correspon a la Generalitat l'execució de la legislació estatal en matèria penitenciària. Constitueix, fins el moment actual, l'única Administració autonòmica que ha assumit la gestió penitenciària.

Enguany s'han realitzat iniciatives des del Departament de Justícia, el qual elabora el Reglament penitenciari d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal a Catalunya, en compliment del que disposa l'article 149 de la CE i l'article 11.1 de l'Estatut d'autonomia, l'objectiu dels quals és dotar l'Administració pública de Catalunya d'una norma que permeti aconseguir una major eficàcia en la gestió d'un servei públic de tanta transcendència, d'acord amb els principis constitucionals de l'article 25.1 i la Llei orgànica general penitenciària.

La coordinació entre l'Administració central i la catalana es regula per mitjà de diversos reials decrets dels anys 1983 i 1984 respectivament. Es destaca la necessitat d'actualitzar-los, pel que fa a llurs continguts i adequació als canvis legislatius, operats darrerament en matèria processal i penitenciària, i adequar-los a les necessitats que es presenten en els centres penitenciaris, derivades de l'execució de penes i mesures privatives de llibertat.

> **Principi d'intervenció mínima i protecció dels bens jurídics**

Cal assenyalar la plena vigència del que estableix l'article 25.2 CE respecte de l'orientació de les penes i les mesures penals privatives de llibertat, orientacions que han estat consolidades per mitjà de la jurisprudència del Tribunal Constitucional (TC).

Cal assenyalar també que la situació d'extrema massificació dels centres penitenciaris de l'Administració catalana, es deriva tant de la falta d'infraestructura com de la consolidació dels continguts del nou Codi penal i de les reformes d'aquests amb l'agreujament dels aspectes punitius. Més endavant es comentarà de quina manera aquests efectes afecten el compliment real del contingut real de l'article 16.1 i 25.2 de la CE.

S'ha aprovat el Pla d'infraestructures penitenciàries, que permetrà pal·liar les deficiències de places. No obstant això, aquesta institució considera que aquest increment no es pot solucionar si no es fa una anàlisi en profunditat dels continguts del sistema penal i penitenciari, i s'adeqüen al principi d'intervenció mínima i de protecció de béns jurídics, principis que recull el mateix Codi penal de 1995.

Així mateix i atesa la necessitat d'introduir la tercera via en el sistema de conseqüències jurídiques del delicte, les reformes legislatives haurien d'introduir noves vies que no identifiquin els principis del dret penal amb els fins de la pena. En aquest sentit, iniciatives en l'àmbit de la conciliació-mediació possibilitarien el compliment més efectiu dels fins del sistema penal.

El Codi penal estableix la reparació com un atenuant de l'article 21.5 o com un dels criteris per concedir la substitució d'una pena privativa de llibertat. Tanmateix, aquesta institució considera que no s'hauria d'identificar la reparació-conciliació amb l'estricta reparació material del dany ni amb la satisfacció civil derivada del delicte, sinó que s'hauria d'incorporar amb una visió molt més àmplia que la que s'utilitza actualment com una via alternativa més dins del sistema legal, sense que això prejutgi la vulneració del principi de legalitat i de presumpció d'innocència vigents en el sistema jurídic.

Les queixes en matèria de serveis penitenciaris que formulen els interns o llurs familiars constitueix el gruix de queixes que rep el Síndic de Greuges en aquesta àrea de Seguretat Ciutadana, Administració de Justícia i Serveis Penitenciaris. Per temàtiques, cal destacar les que fan referència a trasllats entre l'Administració central i la catalana, trasllats d'interns entre presons d'arreu de Catalunya, grau de classificació, programes de tractament, maltractaments i permisos de sortida.

1. Massificació a les presons

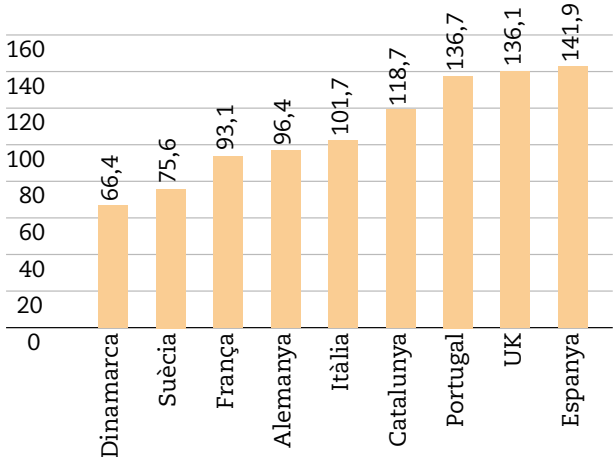
La massificació de totes les presons catalanes, que agreuja enormement les dificultats de tractament i de reinserció social dels interns, és un dels punts que es destaca novament en aquest informe.

> **El Codi penal actual estableix molt poques alternatives a la pena de presó**

El punt de partida és assenyalar que la massificació dels centres penitenciaris de l'Estat espanyol i l'Administració catalana era fàcil de preveure fins el punt que ha significat una clara opció de política penal i

penitenciària, que ha portat als límits actuals de sobresaturació dels centres penitenciaris i que ha determinat que la taxa d'encarcerament de l'Estat espanyol i Catalunya se situï entre les més altes d'Europa (vegeu el gràfic).

Població reclusa cada 100 mil habitants comparativa amb Espanya i altres països de l'entorn europeu



Fonts: Consell Europa SPACE 2003. Taula 1: Situation of penal institutions on 1 Setember **2003**.
Les dades de Catalunya i d'Espanya corresponen al últim dia de l'any **2005** (Descriptors Estadístics Àrea de Planificació i Projectes Estratègics)
UK només inclou Anglaterra i Gal·les

La massificació dels centres penitenciaris no obeeix a un increment de la delinqüència, sinó al fet que les taxes d'encarcerament tenen una etiologia multifactorial. D'una banda, les últimes reformes aprovades al llarg del 2003 posen de manifest, especialment en l'àmbit de l'execució penal, que el legislador s'ha oblidat de l'enunciat de l'article 25.2 de la Constitució Espanyola segons el qual "les penes i les mesures de seguretat privatives de llibertat s'han orientar vers la reeducació i la reinserció socials" per donar prioritat a la retribució i a la prevenció general positiva.

Aquests canvis es constaten amb l'agreujament de la duració de la pena de presó, en cas de concursos, a 40 anys, per l'enduriment dels criteris per accedir al tercer grau de tractament, per l'ampliació dels requisits de la llibertat condicional, per la major restricció de beneficis penitenciaris de l'article 78 del Codi penal i, en definitiva, per l'àmplia restricció dels drets individuals que orienta tota la reforma. Tots aquests canvis es tradueixen en el fet que la gent que ingressa a la presó triga més temps a sortir–ne en règims de semillibertat o en llibertat condicional o definitiva.

Una altra causa que contribueix a la massificació és la interpretació judicial restrictiva que predomina en l'àmbit de la interpretació dels permisos ordinaris de sortida, accés a tercer grau i llibertat condicional, amb l'agreujant d'una falta de criteri unificat d'interpretació per part dels diversos òrgans judicials encarregats de l'execució penal.

> **La massificació als centres penitenciaris no obeeix a un increment de la delinqüència**

Si a tot això s'afegeix la falta de previsió que hi hagut en el pla d'infraestructures penitenciàries i la manca d'alternatives a la presó, es pot apreciar quina és la realitat en els centres penitenciaris de Catalunya i d'arreu d'Espanya.

És destacable l'actuació d'ofici número 8313/05, oberta per aquesta institució, arran de la visita efectuada per tots els centres penitenciaris de Catalunya per tal de conèixer la realitat d'aquests centres i llurs possibles necessitats i mancances.

> **El nivell actual de sobresaturació en els centres penitenciaris obeeix a un enduriment de les lleis penals**

En tots aquests centres, s'ha intercanviat impressions amb funcionaris, treballadors, interns i amb la direcció del centre. Amb caràcter global, es pot fer una síntesi d'algunes de les realitats i les problemàtiques detectades més comunes:

a) Les característiques de la població penitenciària
- Els delictes contra la salut pública i contra el patrimoni són les tipologies delictives més significatives amb relació a la població penitenciària. Així, del 8319 interns, el 11/01/06, els robatoris representen el 40.8 % respecte del total i els delictes contra la salut pública, el 22.1 %.
- La població estrangera representa un 34% de la població total. Al gener, pel que fa als homes, n'hi ha 852, de preventius i 1818, de penats i pel que fa a les dones, n'hi ha 78, de preventives i 86, de penades.

b) Aspectes tractamentals
- Queixes relatives a regressions a segon grau.
- Franges horàries importants d'interns desocupats.
- Dotació de més activitats de tractament a situacions de règim tancat.

c) Aspectes regimentals
- Ús desproporcionat de l'aplicació de la figura de l'article 75 del Reglament penitenciari.
- Queixes relatives a canvis de centre dins del Principat.
- Dificultats en els trasllats d'interns per part del Cos de Mossos d'Esquadra.
- Problemàtica derivada dels trasllats entres ambdues administracions penitenciàries.

d) Aspectes estructurals
- Necessitat d'habilitar espais per a tallers productius i artístics.
- Infraestructura de serveis comuns deficitària, derivada de l'increment de població penitenciària, pel fet que les infraestructures originals d'aquests centres són insuficients.

e) Altres
- Queixes pel que fa a les actuacions divergents dels jutjats de vigilància penitenciària i el Ministeri Fiscal en matèria d'execució penitenciària.

A continuació, es farà una anàlisi més exhaustiva de quina és la situació i la realitat penitenciària actual, pel que fa alguns dels aspectes detectats, arran de les visites d'ofici i amb relació a diversos aspectes en el camp de l'execució penal per part de l'Administració penitenciària catalana.

Població penitenciària actual per tipus de delicte i grau de tractament

El nombre total d'interns classificats en segon grau de tractament a finals del mes de desembre de 2005 és de 4304. Els classificats en tercer grau de tractament, són 1588, dels quals els condemnats a més de 5 anys amb 1/2 condemna complerta són 476, amb 2/3 parts de la condemna complerta, 541 i amb 3/4 parts, 340. Això vol dir que hi ha un volum important d'interns en tercer grau de tractament que tindrien possibilitats de beneficiar-se de la llibertat condicional o la llibertat condicional avançada. Caldria que l'Administració penitenciària estudiés aquests casos i promogués les propostes de llibertat condicional als jutges de vigilància penitenciària dels interns que, un cop acomplert el requisit temporal, compleixen els altres criteris que marca la llei.

Dins dels interns classificats en tercer grau de tractament, cal assenyalar que, en aplicació de l'article 182 del Reglament penitenciari, n'hi ha 40 i en aplicació de l'article 104.4 del Reglament penitenciari també n'hi ha 40.

Pel que fa a les aplicacions del règim de vida que estableix l'article 100.2 del Reglament penitenciari, el nombre total d'interns que, durant l'any 2005, ha gaudit d'aquest règim de vida flexible que combina aspectes característics del règim ordinari i el règim obert és de 274. Si bé aquesta mesura excepcional necessita l'aprovació del jutge de vigilància penitenciària corresponent, sens perjudici de la seva execució immediata, el criteri en general és majoritàriament favorable a mantenir aquest règim i ratificar la decisió de la Junta de Tractament per part dels diversos jutges de vigilància.

> **Hi ha un gran nombre d'interns en tercer grau que tindrien possibilitats de beneficiar-se de la llibertat condicional**

Els interns classificats en primer grau de tractament en les modalitats de vida dels articles 93 i 94 són 17 i 133 respectivament. La durada mitjana del temps d'internament en l'art. 93 (modalitat de vida més restrictiva) és de 121 dies.

Finalment i pel que fa a la població estrangera, d'homes preventius, n'hi ha 852 i de penats, 1818. Entre les dones, n'hi ha 78 en règim de preventives i 86, de penades.

Per tipus de delictes principals, l'11/01/05, el major nombre d'interns és a la presó per haver comès delictes contra la propietat (3393) i contra la salut pública (1840). Després, destaca el nombre d'interns per haver comès delictes contra la llibertat sexual (452) i lesions (290). Amb percentatges molt similars es troben els interns per haver comès delictes contra les persones (homicidis i assassinats) 150 i 185 respectivament i el nombre d'interns per violència domèstica, que ha sofert un creixement important i s'ha situat al voltant dels 156.

És important destacar en aquest apartat el nombre d'interns que actualment realitza programes específics de tractament, en funció de la tipologia delictiva o en el cas de toxicomanies, pel fet d'haver-se detectat una problemàtica no resolta d'addicció a substàncies prohibides. Així, en programes SAC, en què participen els interns que han comès algun delicte contra la llibertat sexual, n'hi ha 181. En el programa DEVI, en què participen els que han comès delictes contra les persones, n'hi ha un total de 197. Atès el creixement d'interns que ingressaven per delictes de violència domèstica, es va posar en marxa un programa per aquest grup anomenat VIDO, que compta amb 165 interns.

D'una manera igual a la d'altres anys, són els programes de toxicomanies els que engloben un major volum d'interns (1304), tenint en compte les característiques de la població penitenciària.

2. Trasllats entre administracions penitenciàries

Són moltes les demandes de trasllat existents d'interns d'ambdues administracions penitenciàries. Es tracta d'interns amb situacions familiars, moltes vegades, precàries, que tenen dificultats a l'hora de comunicar-se amb llurs familiars per raons econòmiques.

Sobre la base del Reial decret 1436/1984, de 20 de juny, sobre normes provisionals de coordinació entre administracions penitenciàries, s'hauria de fomentar la coordinació entre ambdues administracions mitjançant reunions periòdiques i habituals que permetessin desbloquejar la situació actual de falta de trasllats per un problema de massificació de tots els centres penitenciaris.

> Major coordinació entre administracions penitenciàries en matèria de trasllats

També és cert que el nombre d'interns d'arreu d'Espanya amb vinculació familiar contrastada a Catalunya, que volen venir aquí a complir la resta de la condemna, és més elevat que a l'inversa. Si bé es ressalta l'esforç d'ambdues administracions en el trasllat d'interns classificats en tercer grau de tractament i de dones internes, s'hauria d'intentar que en els casos en què quedi contrastada una vinculació familiar significativa, s'efectuï l'intercanvi dels penats en segon grau, de manera equitativa entre ambdues administracions, sense que això repercuteixi en l'increment de les taxes de població de qualsevol de les dues adminsitracions. A tall d'exemple, vegeu les queixes 1040/05, 1815/05 i 4247/05.

> La massificació dificulta també els trasllats entre centres penitenciaris

Pel que fa a algunes de les queixes de l'àmbit de presons en matèria de trasllats dins de Catalunya, malgrat la situació de massificació de tot els centres penitenciaris i, especialment, els centres petits, es demana sempre a la Secretaria de Serveis Penitenciaris que estudiï la possibilitat del canvi esmentat, sempre que les circumstàncies personals i tractamentals del centre i la disponibilitat de places ho permetin. En aquest sentit, es respon al promotor de la queixa **7732/05,** que demana la possibilitat d'ésser traslladat al centre penitenciari de Tarragona per raons familiars.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1040/05	Demanda de trasllat a un centre penitenciari de Catalunya

3. Aplicacions del règim que estableix l'article 75 del Reglament penitenciari en els seus diversos vessants i duració mitjana de la seva estada.

Segons la informació de la Secretaria de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil, la durada mitjana del temps d'un intern en el règim que estableix l'article 75 és de 49 dies.

Es detecta, per tant, un ús desproporcionat de la utilització de les limitacions regimentals i les mesures de protecció oficial, que estableix aquest article en la mesura que el règim de vida que en comporta l'aplicació significa, a la pràctica, més limitacions que els règims de vida en els quals es troben els classificats en primer grau o en règim tancat.

4. Accés a règims de semillibertat

L'article 205 del Reglament penitenciari estableix que "...les juntes de tractament dels centres penitenciaris, després d'emetre un pronòstic individualitzat i favorable de reinserció social, poden proposar al jutge de vigilància penitenciària competent l'avançament de la llibertat condicional per als penats classificats en tercer grau de tractament, sempre que hagin extingit les dues terceres parts de la condemna o condemnes i que mereixin el benefici esmentat pel fet d'haver tingut una bona conducta i haver desenvolupat continuadament activitats laborals, culturals o ocupacionals, d'acord amb el que estableix el Codi penal...". Així mateix, l'article 91 del Codi penal estableix que el jutge de vigilància penitenciària pot concedir la llibertat condicional als sentenciats que hagin extingit les dues terceres parts de llur condemna, sempre que hagin desenvolupat continuadament activitats laborals, culturals o ocupacionals.

La Circular 2/2004 de la Secretaria de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil, sobre el procediment de proposta, elevació i seguiment de la llibertat condicional, pel que fa als criteris orientadors per la proposta d'aplicació de l'article 205 del Reglament penitenciari, estableix una sèrie de condicions entre les quals destaca, com a criteri general, portar un mínim d'un 10% de la condemna en règim obert, és a dir, com a mínim nou mesos per proposar l'avançament de la llibertat condicional a les 2/3 parts de la condemna.

Aquesta institució entén que la interpretació que l'Administració penitenciària efectua de l'article 91.1 del Codi penal, en el sentit d'establir un requisit temporal suplementari que no fixa el Codi penal va en perjudici de l'intern; tot això sobre la base del principi de reserva de llei.

Així mateix i pel que fa al criteri d'haver desenvolupat continuadament activitats laborals, culturals o ocupacionals per a la proposta d'avançament de la llibertat condicional a les 2/3 parts de la condemna, aquesta institució entén, a diferència del que estableix la circular esmentada, que no necessariament fa referència a llur estada en tercer grau de tractament, sinó a llur estada en segon grau de tractament dins de la interpretació global que la Llei orgànica general penitenciària estableix del tractament i que disposa l'article 62. Per tot això, el Síndic recomana l'eliminació d'aquests dos criteris, que comporten l'enduriment de les possibilitats d'accedir a la llibertat condicional.

Les propostes de l'Administració penitenciària d'avançaments de la llibertat condicional a les 2/3 parts i d'aplicació del contingut de l'article 91 del Codi penal d'avançament amb el màxim de 90 dies, un cop assolida la meitat de la condemna, no tenen una rellevància significativa dins del sistema penitenciari. L'any 2005 tan sols consten 19 propostes d'avançament de la llibertat condicional a les 2/3 parts de la condemna, la qual cosa representa un 3.29%.

Igualment, es detecta una manca de propostes de sol·licitud d'indult particular de l'Administració per l'aplicació de l'article 206 del Reglament penitenciari. Aquest article no té aplicabilitat perquè l'Administració no fa propostes davant la manca de respostes dels jutges de vigilància penitenciària. La norma es configura perquè no es compleixi. El Centre Penitenciari Ponent ha tramitat dues propostes d'indult en el decurs de 2005.

5. La necessària implicació social

Cal reflectir el contingut de la Llei orgànica general penitenciària en el sentit que, en tot moment, el penat continua formant part de la societat a la qual s'haurà d'incorporar quan extingeixi la pena. En aquest sentit hi ha d'haver una crida perquè la societat civil participi en aquest procés de reinserció, per mitjà d'activitats de voluntariat, tant dins dels centres penitenciaris com a l'exterior.

Entre les entitats que col·laboren amb l'Administració penitenciària en la tasca de facilitar la reinserció de l'intern, durant el compliment de la condemna i un cop fora, hi ha 50 entitats col·laboradores i 34 de voluntariat, que conformen un total de 621 persones voluntàries. Entre les primeres, cal esmentar, per exemple, CECAS, Mercè Fontanilles i Acogida y Esperanza. Entre les entitats de voluntariat hi ha Justícia i Pau, Creu Roja i el SEPAP.

> El penat segueix formant part de la societat a la qual s'haurà de reincorporar

Per assolir la implicació social necessària cal el diàleg amb totes les administracions i la societat civil en general, però també cal una actitud oberta de la societat en general. Finalment, però, ha de ser l'Administració qui prengui les decisions i faciliti els elements i les eines perquè les persones que hagin estat a la presó puguin retornar al món lliure amb prou garanties de reinserció.

6. Principi de seguretat jurídica en l'execució penal i penitenciària

En l'actuació d'ofici desenvolupada per aquesta institució (8313/05) en l'àmbit de l'Administració penitenciària de Catalunya, s'ha detectat l'existència de criteris diferenciats en les actuacions efectuades pels diversos jutjats de vigilància penitenciària amb interpretacions totalment divergents respecte dels continguts dels efectes suspensius dels recursos d'apel·lació contra les resolucions del jutge de vigilància, que fan referència a la classificació dels penats i que poden donar lloc a l'excarceració del penat o a la concessió de la llibertat condicional quan es tracti de delictes greus (nou apartat 5 de la disposició addicional cinquena de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial).

> Necessitat d'unificació de criteris en matèria d'execució penitenciària com a garantia del principi de seguretat jurídica dels interns

Això ha provocat resolucions divergents sobre el contingut de l'execució penitenciària i del compliment de les penes privatives de llibertat, i ha generat situacions d'inseguretat jurídica en el compliment de les penes, en funció del centre penitenciari en el qual es troba ubicat l'intern i del criteri que adopti, tant el

Ministeri fiscal per interposar el recurs com el del jutge de vigilància penitenciaria per donar-li els efectes suspensius o no.

La realitat d'aquesta disparitat es posa de manifest en l'àmbit dels recursos en matèria de permisos de sortida, les aplicacions de règims de vida, que estableix l'article 100.2 del Reglament penitenciari, en la classificació penitenciària en graus de tractament i en matèria de llibertat condicional.

Així, en matèria de permisos ordinaris, el criteri de tots els jutges de vigilància penitenciària és la no execució fins que la resolució sigui ferma. Respecte de la sol·licitud de suspensió provisional del gaudiment del permís, sembla que el Jutjat de Vigilància Penitenciària 3, de vegades, determina directament la revocació de la seva interlocutòria. Els altres resolen l'autorització de la suspensió o no, d'acord amb la proposta de l'equip de tractament.

Pel que fa a les propostes d'aplicació de la modalitat de vida de l'article 100.2 del Reglament penitenciari, el Jutjat de Vigilància Penitenciària 1 dóna efectes suspensius si resol amb la no autorització, el Jutjat de Vigilància Penitenciària 2 no dóna efectes suspensius fins que la resolució és ferma, el Jutjat de Vigilància Penitenciària 3 no ha denegat cap proposta i el Jutjat de Vigilància Penitenciària 4 només l'admet a un efecte i no se suspèn l'execució fins a la fermesa.

Respecte de la llibertat condicional, no hi ha efectes d'excarceració fins que la resolució no és ferma.

Aquests criteris no han estat unificats per les actuacions dels òrgans penitenciaris d'apel·lació i, a la pràctica, han esdevingut una interpretació restrictiva del que estableix l'article 9.3 de la Constitució.

Tal com assenyala la Instrucció 11/2005 de la Fiscalia General de l'Estat sobre la instrumentalització efectiva del principi d'unitat d'actuació, que estableix l'article 124 de la Constitució, el principi de seguretat jurídica ha de garantir als ciutadans que rebin el mateix tractament jurídic en l'aplicació del dret davant qualsevol òrgan jurisdiccional i en qualsevol lloc del territori de l'Estat, amb una integració en l'ordenament europeu, estatal i autonòmic per mitjà d'un sistema jurídic, que tan sols pot funcionar adequadament si es garanteix la seguretat jurídica i també l'obligada conseqüència del principi d'igualtat que proclamen els articles 1 i 14 de la Constitució.

Com ha assenyalat la doctrina, no és necessari un gran esforç argumental per comprendre que la seguretat jurídica, entesa com la possibilitat de càlcul apriorístic raonablement segur sobre la manera i el sentit en el qual els tribunals han d'aplicar les normes legals constitueix una conseqüència immediata d'un Estat de dret, que consagra la llibertat com un dels valors superiors de l'Ordenament jurídic.

S'hauria d'argumentar el mateix amb relació a la interpretació del principi d'irretroactivitat de la llei penal efectuada per diversos òrgans jurisdiccionals, en matèria d'execució penal dels continguts de la reforma operada en el codi penal i en la Llei Orgànica 7/2003 dels límits de penalitat, que recull l'article 78 del Codi penal i del període de seguretat que estableix l'article 36.

El concepte d'irretroactivitat impròpia, sobre base del qual s'ha interpretat el caràcter retroactiu d'aquests preceptes, desvirtua el principi de seguretat jurídica, ja que actua clarament en perjudici de l'intern, encara que sigui de manera indirecta.

Per tot això, per unificar criteris legals en matèria d'execució penal i del compliment de les penes privatives de llibertat i per donar el mateix tractament jurídic als interns, independentment del centre en el qual romanguin, s'hauria de constituir, en l'àmbit jurisdiccional de Catalunya, una sala per a la unificació de doctrina en matèria penitenciària, establerta en el malaurat projecte de llei d'organització i funcionament dels jutjats de vigilància penitenciària.

Cal ressaltar la idoneïtat que el fiscal contribueixi a la certesa de l'ordenament jurídic i vetlli perquè les sentències a penes privatives de llibertat s'executin en el millor equilibri entre l'imperi de la llei i la funció resocialitzadora, que correspon a la pena per imperatiu constitucional.

Les reformes penals operades essencialment durant aquest 2003 comporten un qüestionament en la pràctica de l'efectivitat del compliment constitucional de les orientacions del 25.2 CE i dels límits que estableix l'article 15 de la CE respecte de la prohibició de penes i tractes inhumans. En aquest sentit el Tribunal Suprem ha reconegut en diverses ocasions (STS 23 de gener de 2000 i 7 de març de 2001) que les penes que superin els vint anys de duració no compleixen ja cap funció preventiva general ni preventiva especial, ni poden introduir efectes resocialitzadors, motiu pel qual aconsella buscar fórmules en seu penitenciària destinades a evitar penes assimilables a la cadena perpetua, com pot ser l'indult parcial, la sol·licitud d'indult per part de la Junta de Tractament regulada en l'article 206 del Reglament penitenciari o l'avançament de la llibertat condicional. En aquest mateix sentit, les STC 65/1986, de 22 de maig, i 91/2000, de 30 de març, seguint el Tribunal Europeu de Drets Humans, reconeixen que el caràcter inhumà o degradant d'una pena no depèn de la seva duració sinó de la modalitat de la seva execució.

En els centres penitenciaris catalans hi ha interns amb condemnes superiors a 20, 25, 30 i més de 30

úniques, refoses o acumulades. Fins a 20 anys hi ha 6296 interns, de 20 a 25 n'hi ha 146, de 25 a 30 en consten 124 i, finalment, amb més de 30 anys de condemna en consten 106.

7. Problemàtica de Salut

Aquesta institució ha portat a terme de manera continuada durant els últims anys actuacions d'ofici en matèria de persones que moren dins del sistema penitenciari. S'observa amb preocupació la freqüència relativa amb què es produeixen defuncions

Amb relació a l'actuació d'ofici registrada amb el número d'expedient 913/05, relativa al seguiment de les actuacions realitzades en l'Administració penitenciària de Catalunya amb referència a les morts d'aquests interns, s'ha rebut informació dels diversos programes marcs que es duen a terme dins del centres penitenciaris. Arran l'estudi del contingut de l'informe, aquesta institució ha posat en coneixement de la Secretaria de Serveis Penitenciaris la necessitat de dissenyar programes d'intervenció eficaços amb interns que presentin riscos de suïcidi i d'accentuar línies d'actuació que permetin una detecció eficaç del risc de suïcidi i l'avaluació dels programes que, en aquest sentit, es realitzen en cadascun dels centres.

> Es detecta un increment de persones amb problemes psiquiàtrics a les presons

Cada vegada més es detecta un increment de persones amb problemes psiquiàtrics, la qual cosa ha motivat la creació d'unitats específiques dins dels centres penitenciaris. Aquestes problemàtiques es deriven, bé de l'aplicació d'eximents complertes de l'article 20 del Codi penal o bé de substitucions de penes per mesures de seguretat en el cas d'eximents incomplertes.

En la reforma operada per mitjà de la Llei 15/2003 es destaca el canvi operat en l'article 60 del Codi penal, el qual atribueix més competències als jutjats de vigilància penitenciària en el control i l'execució de les mesures de seguretat.

Es valora positivament la generació de places de psiquiatria en els diversos centres penitenciaris i, molt especialment, el Departament d'Infermeria-Psiquiatria del Centre Penitenciari Quatre Camins, la Unitat Hospitalària Psiquiàtrica Penitenciària del Centre Penitenciari de Brians i la remodelació de la farmàcia de Ponent.

Les problemàtiques que es detecten arran de les visites d'ofici efectuades als centres penitenciaris i, en concret, a les dues unitats polivalents de psiquiatria del Centre Penitenciari Quatre Camins i Brians són les següents:

- Si bé s'han creat dins de la institució penitenciària dues unitats específiques de psiquiatria als centres penitenciaris Quatre Camins i Brians, es detecta que són insuficients per atendre la població penitenciària de Catalunya amb aquets problemes.
- Es detecta que els equips mèdics i facultatius dels centres penitenciaris no proposen la mesura que estableix l'article 60 del Centre Penitenciari, que, per mitjà d'un procés contradictori, permet la revisió de la mesura de seguretat.

Pel que fa a les mesures de seguretat, es detecta la necessitat d'una major aplicabilitat dels operadors jurídics i una manca de recursos materials que facin que l'execució d'aquestes mesures sigui idònia. En l'àmbit de l'execució de les mesures d'internament a presó, sobretot les que són substitutives de penes de presó, s'aprecia que en la major part dels casos aquestes mesures s'executen amb la resta d'interns penats en unitats de compliment ordinari.

8. Treball penitenciari

Amb relació al treball penitenciari, l'article 26 de la Llei orgànica general penitenciària estableix que el treball es considera com un dret i com un deure de l'intern i és un element fonamental de tractament.

> S'ha d'aconseguir que el major nombre de persones pugui accedir a desenvolupar un treball mentre compleix condemna

Pel que fa al treball penitenciari, es detecten bàsicament les necessitats següents:

- El nombre total de persones desocupades és més elevat del que fóra desitjable en comparació amb la població total.
- Els salaris que cobren els treballadors s'allunyen dels que cobren els treballadors en un medi normalitzat.
- La preparació professional de les persones recloses és, generalment, insuficient.

- La necessitat de comptabilitzar la jornada laboral amb la realització d'altres activitats previstes en els programes de tractament dels interns.

Per això, aquesta institució fa les recomanacions següents, que permetrien millorar la situació actual del treball penitenciari a les presons:

- Col·laboració institucional entre totes les administracions.
- Dotació, en els nous centres penitenciaris, d'espais destinats als tallers que facilitin al màxim l'ocupació dels interns en cada centre i renovar-ne els existents en els centres actuals.
- El treball d'adults ha de ser la base de llur rehabilitació compaginat amb altres activitats de tractament.
- Impuls el model de tallers externs.
- L'increment de l'oferta de formació ocupacional.
- L'Administració penitenciària cal que revisi els serveis interns que puguin ser transformats en llocs de treball i preveure'n la dotació econòmica.

9. Personal funcionari

Des del síndic de Greuges es vol reconèixer la tasca difícil del personal funcionari, de vegades, no prou valorada per la societat en general. El funcionari hauria d'estar integrat com un membre més de l'equip de tractament i participar en tots els assumptes que tinguin a veure amb la vida dels interns. Això facilitaria les relacions entre funcionaris i interns en el sentit que aquests passarien a veure'ls, no com a òrgans de vigilància estrictament, sinó com a membres dels equips esmentats.

> La formació permanent dels funcionaris de presons és molt important per a la millora de la seva funció

Si bé a Catalunya la ràtio intern/professional comparada amb altres països d' Europa és la més alta, al voltant del 2,58 l'any 2005, segons fonts de Consell Europa SPACE 2003, aquesta és insuficient, atès l'increment important de la població reclusa els darrers anys que aconsella incrementar proporcionalment el nombre de funcionaris per tal de procurar que no minvi la seguretat interna ni la implicació que tots els col·lectius de professionals penitenciaris han de mantenir amb els interns.

Cal insistir una vegada més en la necessitat de formació permanent de tot el cos de funcionaris que garanteixi una formació especialitzada i actualitzada de cara a la prestació dels seus serveis dins els centres penitenciaris.

Així mateix, el personal tècnic hauria d'augmentar, de manera que les ràtios d'atenció també fossin més apropiades a la realitat massificada que hi ha en el si de les presons, i a la complexitat que comporta, tant l'execució de les sentències com l'aplicació dels programes de tractament que estableix cada tipologia delictiva.

En aquest sentit, cal assenyalar que, si bé es valora molt positivament els diversos programes específics de tractament, que es duen a terme en els diversos centres penitenciaris (en funció de tipologia delictiva), la falta de personal tècnic impedeix moltes vegades que tots els interns tinguin les mateixes possibilitats d'accedir-hi.

Arran de les visites efectuades als centres penitenciaris, s'ha detectat que les ràtios professionals–nombre d'interns, especialment, pel que fa al col·lectiu d'educadors i treballadors socials que treballa en règim obert, són baixes, la qual cosa dificulta el treball i el seguiment adequat de la situació de cadascun dels interns en tercer grau, alliberats condicionals o amb mesura penal alternativa.

Cal, doncs, un augment de la dotació pressupostària per a personal, entre altres que permeti que es pugui dur a terme la reeducació amb els diversos homes i dones privats de llibertat.

11.5. Violència de gènere

El Síndic de Greuges està especialment preocupat per la problemàtica generada per la violència que pateixen les dones en tots els camps de la vida quotidiana. És per això que, de la mateixa manera que en els darrers anys, es vol fer una reflexió i considerar quina és la situació actual, què s'està fent des dels diversos sectors de la societat, quines respostes donen les administracions públiques i com es poden aportar solucions de futur.

La violència de gènere no és un problema que afecti l'àmbit privat. Ans al contrari, es manifesta en el marc d'unes relacions de poder desiguals entre homes i dones. Es tracta d'una violència que s'exerceix específicament contra la dona pel l'únic fet de ser dona.

A més, es pot afirmar que la violència contra la dona és i continua sent una constant en tots els països i en totes les societats, de manera que es pot qualificar com un fenomen universal i intemporal.

En la realitat espanyola, existeix avui dia una major consciència que en èpoques anteriors, gràcies, en

bona part a l'esforç realitzat per les organitzacions de dones en la seva lluita contra totes les formes de violència de gènere. Avui dia, aquest tipus de violència ha superat la dimensió privada i ha passat a ser considerada com un atac a l'essència mateixa de la democràcia, que produeix, conseqüentment, un rebuig col·lectiu i una evident alarma social.

> La violència contra les dones és un fenomen universal i atemporal, que apareix en tots els àmbits de la nostra societat

L'article 15 de la CE estableix el dret de totes les persones a la vida i a la integritat física i moral, i la prohibició de ser sotmeses a penes o tractes inhumans o degradants. A més, estableix que aquests drets vinculen a tots els poders públics i només per llei se'n pot regular l'exercici. Aquests poders públics, com a conseqüència del mandat constitucional (art. 9.2), tenen l'obligació d'adoptar mesures d'acció positiva per fer reals i efectius aquests drets i d'evitar els obstacles que impedeixin la consecució de la igualtat real i no merament formal.

Pel que fa a les queixes en matèria de violència de gènere, aquestes no constitueixen encara un volum important. Cal destacar que moltes s'integren en l'àrea d'Administració de justícia perquè són queixes de dones que han estat víctimes de violència domèstica i que denuncien algun aspecte de llur procés de separació, trencament dels deures de custòdia, pensió d'aliments, etc. Com a queixa significativa, per raó del promotor, hi ha l'expedient 2439/05 en el qual un home considera que la Llei orgànica 1/2004 és inconstitucional i demana la intervenció del Síndic.

Normativa aplicable

És àmplia la normativa internacional i europea que existeix en matèria de violència contra les dones, que, d'una banda, desenvolupa un ampli conjunt de drets i mesures per eradicar les violències contra les dones i, de l'altra, condemna tots els actes de violència que existeixen vers les dones.

Quant a l'Estat espanyol, durant els darrers anys, s'han produït avenços legislatius en matèria de lluita contra la violència masclista. Així, la Llei orgànica 11/2003, de 29 de setembre, de mesures concretes en matèria de seguretat ciutadana, violència domèstica i integració social dels estrangers; la Llei orgànica 15/2003, de 25 de novembre, per la qual es modifica la Llei orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi penal o la Llei 27/2003, de 31 de juliol, reguladora de l'Ordre de protecció de les víctimes de la violència domèstica. Aquesta darrera Llei ha significat una nova fita en les mesures adoptades des dels poders públics per regular mesures cautelars especialíssimes sense cap antecedent en l'ordenament jurídic penal espanyol. La Llei orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere, constitueix la primera Llei integral europea que recull una resposta global a les violències exercides sobre les dones en les relacions de parella, amb inclusió d'aspectes preventius, educatius, socials, assistencials, sanitaris i penals. A més, cal destacar les lleis aprovades per diverses comunitats autònomes, dins llur àmbit competencial, per tal d'intervenir en l'àmbit de la violència contra les dones.

Finalment, a Catalunya s'han desenvolupat diversos plans per a la igualtat d'oportunitats per a les dones i de prevenció de la violència masclista.

Més recentment i en l'àmbit estatal, cal destacar la publicació del Reial decret 1452/2005, de 2 de desembre, pel qual es regula l'ajuda econòmica, que estableix l'article 27 de la Llei orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere i el Reial decret 1455/2005, de 2 de desembre, pel qual es modifica el Reglament d'assistència jurídica gratuïta, aprovat pel Reial decret 996/2003, de 25 de juliol, que exclou la necessitat d'acreditar prèviament la manca de recursos econòmics, per part de les víctimes de violència de gènere que sol·licitin assistència jurídica gratuïta, i la immediatesa en la prestació d'aquesta assistència.

En darrer lloc, en l'àmbit de proliferació de normes en aquesta matèria, cal destacar que s'està debatent l'esborrany de l'avantprojecte de la llei dels drets de les dones per a l'eradicació de la violència masclista amb les institucions i organitzacions vinculades a la problemàtica, municipis, entitats de dones, sindicats, Administració de justícia, professionals sociosanitaris i mitjans de comunicació.

L'any 2000 es va obrir una actuació d'ofici amb el número d'expedient 3194/00, relativa a la violència contra les dones en l'àmbit de la llar, que va comportar que, durant l'any 2001, es visitessin tots els centres d'acollida de dones maltractades de la Generalitat. Atès que, des de l'any 2001, no s'havien tornat a visitar els centres d'acollida de dones maltractades es va obrir un nou expedient d'actuació d'ofici (expedient número 4431/04) per tal de visitar novament tots els centres d'acolliment i valorar les actuacions realitzades pels diversos departaments implicats.

Es van visitar els centres d'acollida de Granollers (13/01/05); de Santa Coloma de Gramanet (21/01/05); de Girona (27/01/05); de Lleida (03/02/05) i de Tarragona (10/02/05).

> La manca d'agilitat en els tràmits legals continua essent una constant

Les valoracions més rellevants a què ha arribat aquesta institució després de visitar els centres d'acollida són les següents:

- S'observa una manca d'agilitat en els tràmits legals, tant en la tramitació de la documentació en el cas de dones immigrants com en els processos de separació i de denúncia. Caldria arribar a acords institucionals per tramitar els permisos de residència i treball de les dones immigrants que es troben en cases d'acollida i per agilitzar els processos judicials.
- Es detecta una manca de personal, especialment, per atendre els fills i per ajudar les mares a assumir i afrontar el maltractament en llur relació amb els fills. També se sol·licita una requalificació professional. A tall d'exemple, en el centre de Girona disposen d'una inseridora laboral només durant unes èpoques determinades, tot i que en voldrien gaudir tot l'any.
- Els psicòlegs haurien de tenir un horari de treball més extens, sobretot, els psicòlegs infantils.
- No es disposa d'escoles bressols per als fills de les dones maltractades. No hi ha places reservades per a aquest col·lectiu.
- En el procés de sortida, aquestes dones es troben amb un greu problema de recerca d'habitatge. No hi ha recursos socials adequats per a la sortida de les dones, motiu pel qual aquestes han de romandre a la casa d'acollida, perquè no troben habitatge. Hi ha molts requisits per accedir als pisos d'ADIGSA, que són impossibles d'aconseguir per aquest col·lectiu de dones (per exemple, no haver compartit habitatge d'ADIGSA amb el marit, disposar d'uns ingressos mínims justificats de l'any anterior a la sol·licitud, disposar de contracte laboral...). S'hauria de potenciar la protecció d'aquest col·lectiu.
- Amb relació a la infraestructura de les cases es demana una major agilitat en la reposició de material. Es va apreciar que les cases de Santa Coloma de Gramenet i Tarragona es trobaven en condicions massa deteriorades, sobretot aquesta última, la qual es trobava molt descuidada. També cal arreglar urgentment el terra del pis de Lleida.
- Segons sembla, a la casa de Santa Colomade Gramenet només es paga l'estada dels nens de 0 a 2 anys i de 14 o més. Aquest centre demana un canvi del plec de condicions del contracte, ja que tampoc s'ha pagat tota la ocupació de la casa i la dels nens que són al pis pont i dels que no entren a la casa d'acollida. Segons van dir, la casa està preparada per a més places de les que realment pot assumir.
- Les cases haurien disposar d'un pressupost mínim per atendre les necessitats que hi puguin sorgir. A tall d'exemple, es va assenyalar que si una dona necessitava ulleres o mobiliari havien de recórrer a l'ajuntament.
- Els serveis socials estan col·lapsats i no poden valorar suficientment les dones abans de la derivació al centre. En molts casos, hi ha un problema de malaltia mental darrere sense diagnosticar. Aquesta problemàtica sembla que minvarà amb els centres d'atenció integral. També hi ha problemes amb els serveis socials en el procés de sortida (si veuen que no podran atendre la dona que surt de la casa, aquesta es queda més temps al centre). S'ha de treballar i aprofundir més en els casos i elaborar millors informes.

Aquestes i altres consideracions es van fer arribar al Departament de Benestar i Família, a fi que en tingués coneixement. Si bé alguns dels aspectes no eren de llur competència, d'altres sí i per aquest motiu se li va enviar un escrit, en què se li va demanar, d'una banda, que donés la seva valoració de totes les conclusions i, de l'altra, que es pronunciés respecte de l'impacte de totes les reformes legislatives que hi havien hagut en matèria de violència de gènere. La primera demanda d'informació s'ha satisfet. A hores d'ara, aquesta institució resta a l'espera d'aquesta segona demanda d'informació.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 4431/04	Visita de tots els centres d'acolliment de dones maltractades

Solucions i propostes de futur

L'educació en la igualtat entre homes i dones, la preparació de tots per a la resolució pacífica dels conflictes, la formació i la sensibilitat de tots els professionals que intervenen en aquesta realitat, la bona organització de totes les administracions i les dinàmiques familiars democràtiques són les fórmules bàsiques per prevenir la violència de gènere. S'ha de tenir clar que la violència és una conducta apresa que es pot modificar i que, per tant, és possible socialitzar els joves en contra de qualsevol tipus de violència i, en concret, la violència de gènere.

No obstant això, recórrer aquest camí requereix una de les coses més difícils d'aconseguir: la voluntat de

tots, de reconèixer el problema i de prendre les mesures necessàries per eradicar-lo.

> **Prevenir la violència de gènere és fonamental. La violència és una conducta apresa**

A tot això, cal incorporar polítiques de gènere dirigides als homes i, molt especialment, als adolescents de manera immediata i urgent. Cal incrementar la dotació pressupostària dels departaments de la dona i transformar-los en departaments de persones per a la igualtat que també incloguin polítiques de gènere dirigides específicament a homes.

11.6. Relacions amb les administracions

En matèria d'Administració de justícia, cal destacar la col·laboració que han prestat a aquesta institució els diversos òrgans de l'Administració de justícia, en particular, la presidenta del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i la Fiscalia, que han facilitat en tot moment la documentació necessària, que ha permès donar desposta a totes aquelles sol·licituds que les diverses persones han fet arribar a aquesta institució en l'àmbit d'aquesta matèria.

En matèria de seguretat ciutadana, cal destacar la col·laboració de la Conselleria d'Interior i el cap superior de la Policia de Catalunya, que han respost en un termini raonable de temps als requeriments d'informació que els ha adreçat el Síndic amb relació a les queixes rebudes.

En matèria de serveis penitenciaris, cal ressaltar igualment la col·laboració prestada per la Secretaria de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil. Així mateix, cal assenyalar que els diversos interlocutors de la Secretaria han facilitat a la institució en tot moment i de forma directa la informació requerida en els nombrosos casos sol·licitats, la qual cosa ha permès una valoració adequada i una resposta àgil de les diverses queixes.

Respecte de l'Administració de la Generalitat, les sol·licituds d'informació del Síndic tenen com a destinataris principals el Departament de Justícia, en particular la Secretaria de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil, el Departament de Benestar i Família, el Departament de Salut, el Departament d'Interior i l'Ajuntament de Barcelona.

En algun supòsit ha existit una demora excessiva en la resposta de l'Administració requerida per aquesta institució. Així, arran de l'actuació d'ofici 4332/04, relativa a la problemàtica i la realitat social dels treballadors/es sexuals, per rebre la resposta de l'Ajuntament de Barcelona ha calgut esperar més d'un any, a més de tornar a requreir la informació.

Respecte de l'Administració institucional, cal remarcar també la tardança en contestar d'alguns col.legis professionals. Així, amb relació a la queixa 1889/05, relativa a la petició d'informació al Col·legi d'Advocats de Tortosa. També la demora excessiva s'ha produit en el cas del Col·legi de Psicòlegs, amb relació a la queixa 0046/04, relativa a la manca de resposta de la Junta de Govern del Col·legi Oficial de Psicòlegs de Catalunya. En ambdos casos la resposta a la petició del Síndic s'ha demorat uns sis mesos, amb la necessitat de fer els requeriments corresponents.

11.7. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Actuació 3941/04

Actuació d'Ofici per la mort d'un home a Santa Susanna, presumptament després d'un forcejament amb els Mossos

Amb relació a l'actuació d'ofici oberta arran de la mort d'un home a Santa Susanna després d'un forcejament amb els Mossos d'Esquadra, i atès que les actuacions es troben pendents de resolució de l'Audiència Provincial de Barcelona, el Síndic, d'acord amb l'article 16 de la Llei 14/1984, de 20 de març, del Síndic de Greuges, deixa en suspens les seves actuacions fins que no es resolgui el procediment judicial.

Actuació 4645/04

Sobre l'aparell utilitzat en alguns centres penitenciaris per detectar la droga quan està introduïda en les cavitats corporals

El Síndic, un cop feta la investigació, no ha detectat cap irregularitat en l'actuació de l'Administració en aquesta queixa.

12. SERVEIS SOCIALS

12.0. Serveis socials en xifres

12.1. Gent gran

12.2. Persones discapacitades

12.3. Situacions d'exclusió

12.4. Altres actuacions

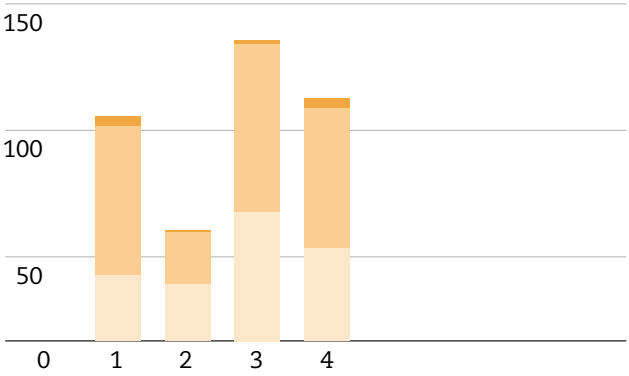
12.5. Relacions amb les administracions

12.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

12.0. Serveis socials en xifres

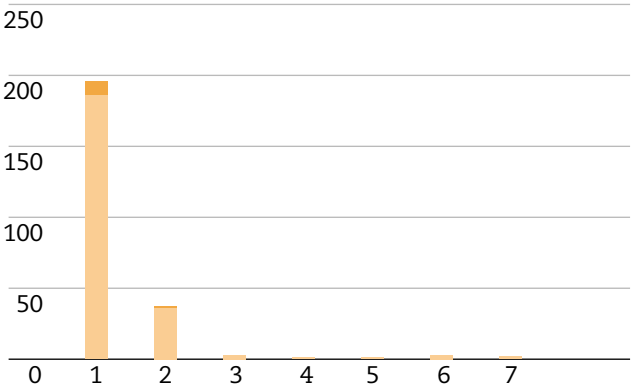
Distribució segons la matèria i el tipus d'actuació

	C	Q	AO	Total
1 Discapacitats físics	29	66	4	**99**
2 Discapacitats psíquics	25	23	1	**49**
3 Gent gran	57	74	2	**133**
4 Altres serveis socials	41	62	4	**107**
Total	**152**	**225**	**11**	**388**



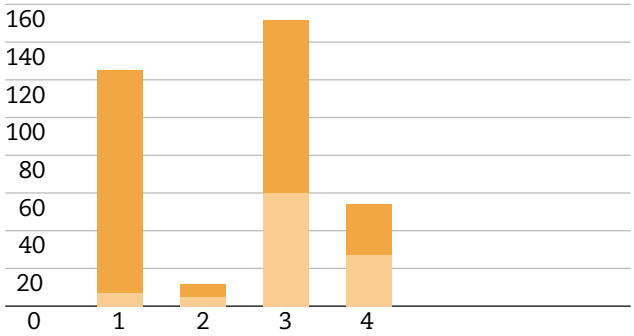
Distribució segons l'Administració afectada

	Q	AO	Total
1 Administració autonòmica	186	10	**196**
2 Administració local	36	1	**37**
3 Administració central	3	-	**3**
4 Administració perifèrica	1	-	**1**
5 Administració institucional	1	-	**1**
6 Administració judicial	3	-	**3**
7 Altres	2	-	**2**
Total	**323**	**11**	**243**



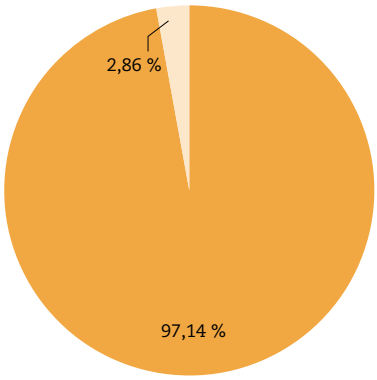
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

	<2005	2005	Total	
1 Pendent de resposta a la petició inicial d'informació	**7**	**118**	**125**	**36,55%**
2 Pendent de resposta a les consideracions del Síndic	**5**	**7**	**12**	**3,51%**
3 Expedients tancats	**60**	**91**	**151**	**44,15%**
Actuació correcta de l'Administració	40	34	74	21,64%
Accepta la consideració del Síndic	18	50	68	19,88%
No accepta la consideració del Síndic	1	1	2	0,58%
Tràmit amb altres ombudsman	1	6	7	2,05%
4 No admesos	**27**	**27**	**54**	**15,79%**
Total	**99**	**243**	**342**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

	Total	
Accepta la consideració del Síndic	68	97,14%
Accepta parcialment la consideració	-	-
No accepta la consideració del Síndic	2	2,86%
Total	**70**	**100,00%**



En aquesta secció, es fa referència a les actuacions del Síndic relacionades amb l'acció social i els drets dels ciutadans als serveis socials. Es tracta d'un àmbit d'exercici dels drets humans en què resulta necessària una garantia reforçada. Es tracta del que es pot anomenar "zones sensibles" perquè afecten col·lectius que requereixen una atenció especialment qualificada per evitar-ne la discriminació. Per aquest motiu, la defensa dels drets socials constitueix una de les prioritats essencials del Síndic, ja que afecta els col·lectius més vulnerables de la societat. Amb aquesta finalitat, aquesta institució ha presentat, enguany, al Parlament un informe extraordinari sobre *El fenomen sense llar a Catalunya: persones, administracions, entitats*.

Aquesta àrea engloba els serveis que componen el sistema català de serveis socials, és a dir, els serveis socials d'atenció primària i els d'atenció especialitzada, d'acord amb el Decret legislatiu 17/1994, de 16 de novembre, pel qual s'aprova la refosa de les lleis 12/1983, de 14 de juliol, 26/1985, de 27 de desembre i 4/1994, de 20 d'abril, en matèria d'assistència i serveis socials. Des d'una concepció àmplia de l'atenció social, s'inclouen també en aquesta àrea els temes referents a les pensions no contributives que, malgrat ser una prestació econòmica de la seguretat social, són gestionades per l'ICASS i constitueixen una eina de cohesió i d'inclusió social, i alguns aspectes relacionats amb mesures de suport a les famílies.

El conjunt d'actuacions de l'any 2005 referents a aquest àmbit té una temàtica molt variada, tot i que es pot agrupar, segons els col·lectius afectats, en tres apartats: les que fan referència a la gent gran, a les persones discapacitades i les que afecten les situacions de precarietat per manca de recursos. A més, el Síndic dedica un apartat especial a altres actuacions, com ara les relatives al Programa viure en família, accions derivades de la Llei de suport a les famílies i les visites a centres de serveis socials efectuades al llarg d'aquest any. Cal tenir en compte que s'han adreçat al Síndic diverses entitats de l'àmbit social, de gent gran i de persones discapacitades, amb les quals el Síndic manté un contacte directe i constant per treballar les diverses problemàtiques que preocupen a tothom.

L'any 2010 la població major de 65 anys representarà el 19% del total de Catalunya

En aquest sentit, cal tenir en compte que, a Catalunya, l'any 2004, les persones majors de 65 anys representaven el 16,57 % de la població total, mentre que l'any 1986 significaven el 12,61%. Així mateix, les projeccions de població de Catalunya, elaborades per l'Institut d'Estadística de Catalunya, preveuen que, l'any 2010, la població major de 65 anys representarà el 18,96 % de la població total i arribarà fins a un 24,08 % d'aquesta l'any 2030.

A més, segons l'ultima enquesta de *Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud* realitzada per l'Institut Nacional d'Estadística (INE), de l'any 1999, a Espanya 3.528.221 persones pateixen alguna discapacitat, la qual cosa significa un 9% de la població total. En darrer terme, la primera enquesta de condicions de vida (ECV) presentada el mes de desembre pel mateix Institut Nacional d'Estadística posa de manifest que un 12,5% de ciutadans residents a Catalunya percep uns ingressos que el situa per sota del llindar de pobresa. Això no significa que aquestes persones siguin pobres, però sí que es troben en un sector de població amb risc de pobresa, per la qual cosa cal que els poders públics hi esmercin tota mena d'esforços.

Amb independència de la magnitud d'aquestes xifres, la manca de reconeixement d'alguns drets o les dificultats d'accés als serveis socials són qüestions recurrents que les lleis d'aquest àmbit, que es troben en procés d'elaboració, haurien de resoldre.

Concretament, en aquests moments es troben en tramitació algunes normes essencials que incidiran en la prestació dels serveis socials. Es tracta, en l'àmbit estatal, de la Llei de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones dependents i, en l'àmbit català, de la nova Llei de serveis socials, de la Llei de regulació de les prestacions econòmiques d'assistència social, de la Llei de suport a l'autonomia de les persones amb dependència o de la creació de l'Agència Catalana de la Dependència i el Suport a la Vida Autònoma.

El fet que els drets socials siguin, en un futur, drets subjectius, d'acord amb allò que estableixin les lleis, i, per tant, exigibles per la ciutadania significarà una millora substancial amb relació a la situació actual, que subordina el marc d'actuació d'aquests serveis a l'existència de partides pressupostaries. Ara bé, caldrà disposar dels recursos necessaris per tal que la prestació d'aquests serveis sigui efectiva i accessible a tota la població, és a dir, per assolir l'objectiu que planteja la nova Llei de serveis socials de promoure el benestar del conjunt de la població i de garantir el dret universal d'accés als serveis socials.

12.1. Gent gran

Quant a la gent gran, el dèficit de places residencials continua centrant bona part de les queixes que rep

aquesta institució d'aquest col·lectiu de persones (queixa 674/05). Tal com s'ha indicat en anteriors informes d'aquesta institució, l'acolliment residencial no hauria de ser l'únic ni el primer recurs que s'utilitzi en l'atenció a les persones grans. Malgrat això, la pràctica dels casos que els ciutadans posen de manifest al Síndic fa palès que aquest continua essent l'eix del sistema d'atenció a la gent gran, ja sigui per la voluntat de les persones usuàries, per les necessitats que es deriven de les malalties que pateixen, o per les circumstàncies sociolaborals amb què es troben les famílies, que dificulten l'atenció de la gent gran a la pròpia llar.

Falten opcions per a l'atenció de la gent gran a la llar

Davant d'aquesta conjuntura, cal fer referència, un cop més, a la insuficiència de les alternatives o les propostes de l'Administració que facin possible el manteniment i l'atenció a la persona gran a la llar; en aquest aspecte, cal considerar de manera especial els canvis produïts en l'estructura social i familiar en els últims temps, les conseqüències dels quals, sens dubte, es manifestaran encara de manera més intensa en els propers anys. La consideració d'aquestes circumstàncies i la recerca d'opcions realment eficaces per a l'atenció a la gent gran s'imposa com una necessitat inajornable.

En aquest sentit, cal assenyalar de manera prèvia que, sens dubte, l'abordament d'aquesta problemàtica està vinculat al procés de construcció d'un nou model de serveis socials, que s'ha de materialitzar a partir de l'aprovació i el desplegament de la futura Llei de serveis socials, que actualment s'està elaborant. La conceptuació del dret als serveis socials com a dret subjectiu hauria de comportar, com en altres àmbits dels serveis socials, un reforçament considerable i un canvi notable respecte de la situació actual, en què l'accés efectiu a prestacions i serveis demanats pels ciutadans es veu fortament condicionat per la insuficiència dels recursos disponibles. Sens perjudici d'això i tenint en compte que el procés de tramitació, aprovació i entrada en vigor de la llei requereix un temps i que, per tant, l'efectivitat d'aquest nou sistema no pot ser tan immediata com resultaria desitjable per donar resposta a la problemàtica plantejada, cal insistir en la necessitat de posar en marxa altres mesures que pal·liïn de manera més immediata el dèficit de places residencials per a persones grans.

En aquesta línia, cal apel·lar novament i de manera inevitable a la necessitat d'incrementar la dotació pressupostària destinada a proveir aquestes necessitats, si bé aquest aspecte ha de ser complementat amb altres línies d'actuació que tendeixin a reforçar l'efectivitat d'aquests drets i la millora de la gestió dels serveis socials, qüestions a les quals es farà referència més detallada en els paràgrafs posteriors.

Sobre la base de la constatació de l'elevat nombre de queixes plantejades sobre el dèficit de places residencials per a persones grans, el Síndic ha obert una actuació d'ofici per disposar de major informació sobre el nivell de cobertura d'aquest servei (actuació d'ofici 1916/05).

Amb relació al col·lectiu de la gent gran i l'acolliment residencial, la problemàtica plantejada al Síndic és diversa, si bé, en un bon nombre de casos, té com a nexe o causa última la referida insuficiència dels recursos assistencials disponibles. Això provoca demores que, ocasionalment, poden ser molt importants i que generen situacions difícilment suportables per a les persones afectades i llurs famílies. Sovint, en la mesura que la necessitat d'ingressar la persona gran en un centre residencial esdevé inajornable, les famílies han de recórrer a centres privats, on, si la situació econòmica de la família ho permet, la persona gran roman ingressada durant un període de temps important.

La insuficiència de places residencials genera angoixa i tensions familiars

Aquestes circumstàncies deriven en ocasions en altres problemàtiques en el moment que, finalment, es concedeix a la persona gran l'accés a una residència pública o finançada amb fons públics, però no existeixen places en el centre on la persona és ingressada. Així, en els casos –cada vegada més nombrosos– en què la persona gran està afectada per malalties, com ara l'Alzheimer, l'adaptació a l'entorn i el seguiment de rutines té una gran transcendència per al benestar de la persona, i la necessitat de canviar de centre pot comportar una commoció important difícil d'assumir per a la persona gran (queixa 3081/05). En aquests casos, caldria buscar fórmules que, sense menystenir el dret d'altres ciutadans que també presenten necessitats assistencials, permetin mantenir les persones grans afectades d'aquestes malalties en el seu entorn habitual, mitjançant la valoració de llur situació com a un factor de prioritat, o bé altres mesures que contribueixin a donar resposta a aquesta situació.

La incidència en les persones grans d'aquest tipus de malalties i d'altres de ràpida evolució també té reper-

cussions en la mesura que llur situació requereixi un canvi de recurs assistencial. A tall d'exemple, s'ha plantejat davant del Síndic algun cas en què la persona gran havia sol·licitat accedir a una plaça de centre d'acolliment diürn i, quan aquesta li és concedida, la seva situació ha empitjorat de manera que es fa inviable l'accés efectiu a aquest servei, per la qual cosa cal sol·licitar el canvi de recurs (queixa 3676/05). Per a aquests supòsits i amb independència de la conveniència d'agilitar tots els procediments, amb caràcter general, fóra convenient l'establiment d'un procediment simplificat de valoració del cas que accelerés l'accés de la persona afectada al recurs adequat a la seva situació.

Un altre dels motius que origina nombroses queixes al Síndic és la denegació del recurs residencial sol·licitat, per raó de la suposada capacitat econòmica de la persona gran o de la seva família. Sense entrar en una valoració detallada de les incidències i els problemes que comporta la consideració d'aquest factor com a element per determinar les possibilitats efectives d'accedir a una plaça residencial pública o finançada amb fons públics (en aquest aspecte cal remetre's a les consideracions efectuades en anteriors informes de la institució) el Síndic ha continuat posant de manifest la necessitat d'instrumentar mesures per garantir una atenció suficient a totes les persones que necessiten un servei social determinat, de manera que no hi hagi sectors de la població que, a la pràctica, quedin exclosos d'aquests serveis (queixa 3896/05).

Cal dir que també, en aquest sentit, la futura Llei de serveis socials es presenta com un element esperançador (tot depenent dels recursos que s'hi destinin). L'Administració ha anunciat que es treballa amb la idea que, en el desplegament d'aquest nou sistema, es prengui com a referent únicament els ingressos i els recursos econòmics de la persona gran per tal de determinar-ne l'accés a la plaça residencial i la contribució econòmica que li correspon assumir. Aquest plantejament –juntament amb una millora en la previsió de pressupostos suficients per a aquests serveis– hauria de significar, sens dubte, un avanç molt positiu en la situació de totes aquelles famílies amb uns ingressos mitjans i hauria de fer possible que l'acolliment residencial arribi a totes les persones que ho necessitin.

Igualment i per concloure amb la capacitat econòmica, s'ha hagut d'insistir, un cop més, en la necessitat que les resolucions administratives es redactin de manera clara i entenedora, de manera que s'hi inclogui el càlcul detallat dels ingressos tinguts en compte per tal d'evitar situacions d'indefensió a les persones interessades. La motivació, suficient, detallada, explícita i clara és un element fonamental dels actes administratius i també, per tant, del que comporten la denegació d'un servei social. A més, en aquest cas, el coneixement de l'aplicació de la norma al cas concret és especialment important, pel fet que la variació de les circumstàncies econòmiques de la persona gran i dels familiars obligats –juntament amb altres factors de salut, socials, etc.– poden comportar un canvi amb relació a la seva demanda i, per tant, la viabilitat d'una sol·licitud posterior.

Així mateix, amb relació al vessant d'informació i coneixement dels ciutadans, una de la qüestions que sorgeix amb freqüència en les queixes que presenten les persones grans és la relativa a la insuficient informació o informació poc clara que reben en adreçar-se a les administracions per plantejar llurs necessitats i demanar algun tipus de suport, econòmic o social. En aquest sentit, un exemple és la manca de resposta en casos de sol·licitud d'accés a programes o ajuts d'acolliment residencial, si bé, en alguns casos, aquesta manca de resposta que percep el ciutadà està directament vinculada amb la demora en la tramitació dels procediments o al retard en l'accés efectiu al servei. També sorgeix com a qüestió reiterada la insatisfacció per la informació insuficient o no del tot coordinada que les persones grans reben dels serveis i organismes dependents de les diverses administracions públiques, i que es tradueix, de vegades, en una sensació de frustració o desemparament davant les administracions (queixa 6088/05).

En qualsevol cas, si el dret a una informació suficient i entenedora s'ha de respectar i garantir en tots els àmbits de l'actuació administrativa, encara més quan l'interessat és una persona gran per la vulnerabilitat especial. A més, un coneixement efectiu, per part dels ciutadans, dels criteris emprats per l'Administració, dels recursos disponibles i del procediment que s'ha de seguir per tenir-hi accés contribuiran a un millor aprofitament dels recursos i a un major grau de satisfacció dels ciutadans.

Cal avançar en la millora qualitativa dels serveis socials

Així mateix, l'atenció de les persones grans s'ha de valorar també des d'un punt de vista qualitatiu i, en aquest sentit, s'han desenvolupat també actuacions relacionades amb el funcionament dels centres residencials i els serveis que reben les persones ingressades en aquests centres. En aquest sentit, s'han presentat al Síndic algunes queixes concretes relatives al funcionament de centres residencials, amb relació a les quals s'ha demanat informació a les administracions implicades. El Síndic ha estat informat que s'han dut a terme les actuacions inspectores per tal que s'adoptin les mesures correctores necessàries per controlar el funcionament dels centres i evitar possibles deficiències.

A més, el Síndic ha transmès a l'Administració –que també ha manifestat el criteri favorable– la necessitat que es faci un seguiment curós, continu i regular del funcionament dels centres i de la qualitat del servei per assegurar el compliment de les condicions materials i funcionals establertes legalment i garantir el dret de les persones usuàries a una adequada prestació del servei i, més enllà de l'estricte compliment de les condicions mínimes, per assolir una millora en la qualitat del servei (queixa 3069/05).

En la mateixa línia i arran de les visites efectuades a centres residencials per a gent gran –Residència Bertran Oriola, a Barcelona; residència Natzaret, a Móra d'Ebre– també s'han proposat algunes millores en les instal·lacions dels centres i en la dotació del personal de què disposen (actuació d'ofici 3783/05).

En aquest sentit, un factor que també incideix en l'organització i funcionament dels serveis residencials per a gent gran és l'increment de persones usuàries d'aquests centres que presenten demències o altres malalties degeneratives, ja que aquest fenomen repercuteix en una major dependència d'aquestes persones i, conseqüentment, en la necessitat d'una major atenció, per part dels professionals que hi treballen. L'augment de la dotació de personal ha d'anar acompanyat amb una major especialització i una formació adequada per als professionals que atenen directament aquestes persones.

Finalment, cal destacar el compromís del Síndic de Greuges en la lluita contra els maltractaments que ja es va fer palès en l'informe de l'any passat amb la incorporació d'un apartat específic al tema dels maltractaments a la gent gran. Enguany s'ha aprofundit en l'estudi i la recerca en aquesta matèria, amb l'objectiu de presentar properament al Parlament un informe monogràfic sobre aquesta problemàtica, que pateixen els sectors més vulnerables de la societat.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0674/05	Dificultats econòmiques per a l'ingrés d'una persona gran en un centre residencial per a la tercera edat
A/O 1916/05	Desacord amb l'ocupació de places residencials d'un centre sociosanitari
Q 3081/05	Problemes amb una residència per a gent gran
Q 3676/05	Problemàtica de les persones grans davant l'Administració
Q 3896/05	Disconformitat amb la denegació d'un servei social d'acolliment residencial
Q 6088/05	Manca de resposta a la sol·licitud del programa "Viure en Família"
Q 3069/05	Presumpte mal funcionament d'una residència de gent gran
A/O 3783/05	Situació d'una residència per a la tercera edat

12.2. Persones discapacitades

La Constitució de 1978 garanteix la igualtat d'oportunitats de totes les persones i disposa l'establiment de mesures normatives que corregeixin les desigualtats socials. Fruit d'això, en els darrers dos anys, l'ordenament jurídic espanyol ha experimentat un profund procés de transformació amb relació al tractament de la protecció de la discapacitat: d'una banda, la Llei 51/2003, de 2 de desembre, d'igualtat d'oportunitats, no discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat i, de l'altra, la Llei 62 /2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social.

Aquestes iniciatives legislatives han significat un avenç important en el tractament de la discapacitat, de manera que d'un tractament assistencial fonamentat en la protecció social se n'ha passat a un altre fonamentat en el reconeixement de drets. Es tracta de deixar de veure les persones discapacitades com a problemes i considerar-les persones posseïdores de drets, amb l'eliminació d'aquells obstacles que impedeixin la plena integració i la igualtat i la no discriminació de l'accés de les persones amb discapacitat a la societat.

Aquest posicionament coincideix amb el que estableixen els diversos instruments jurídics internacionals relacionats amb els drets humans i el Síndic espera que reforci la propera Convenció Internacional amplia i integral per protegir i promoure els drets i la dignitat de les persones amb discapacitat, que es troba en procés d'elaboració pel comitè especial de Nacions Unides.

Ara bé, tot i que és necessari disposar d'un marc legislatiu orientat a garantir la normalització de les persones amb discapacitat com a ciutadans de ple dret, també són necessaris els instruments que assegurin el compliment de les lleis, amb l'establiment de les mesures adients perquè aquest col·lectiu pugui desenvolupar el seu projecte vital.

Val a dir que, segons les dades facilitades per l'Oficina de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides pels Drets Humans, més de 600 milions de persones, o sigui aproximadament el 10 % de la població mundial, presenta alguna forma de discapacitat.

En la línia apuntada anteriorment, la major part de les queixes que rep la institució se centra en la manca de suport públic per desenvolupar el projecte de vida d'aquestes persones i en l'endarreriment

dels serveis de valoració del grau de disminució (queixes 7102/05 i 1826/05).

> **Les prestacions públiques per a les persones discapacitades són insuficients**

Per tal que el col·lectiu de persones discapacitades pugui disposar de l'assistència personal que necessita, les prestacions i els ajuts públics que existeixen són absolutament insuficients. En aquest sentit, el Síndic valora positivament la iniciativa de la comissió del Pacte de Toledo, que va acordar, a principis de desembre, per unanimitat, instar el Govern de l'Estat perquè elabori, en el termini més breu possible, un estudi sobre la situació actual de la protecció familiar i, en funció dels resultats obtinguts, impulsi, en el marc del diàleg social i amb la consulta a les organitzacions representatives de persones amb discapacitat i llurs famílies, les mesures necessàries per:

1. Reformar el sistema per garantir un nivell de suficiència adequat de les prestacions, amb l'objectiu de millorar la protecció dispensada a les famílies i evitar que es produeixin situacions de desigualtat social que tinguin com a causa la discapacitat.
2. Garantir l'atenció de les famílies amb membres amb discapacitat mitjançant una prestació que fomenti l'objectiu que aquests puguin assolir una vida autònoma i independent.

Així mateix, és imprescindible disposar de prou equips de valoració per atendre la demanda d'aquest servei amb agilitat, ja que, altrament, es nega d'entrada l'accés d'aquests col·lectius als serveis socials, la possibilitat de ser contractats dins del percentatge del 2% d'empleats discapacitats per part de les empreses i de les administracions públiques de més de 50 treballadors o el gaudiment de beneficis fiscals. Cal recordar reiteradament als poders públics que el model social de la discapacitat està molt relacionat amb els drets humans i que la lluita contra la discriminació és un element indispensable d'una política social avançada.

En aquesta línia, aquesta institució ha obert una actuació d'ofici amb relació als criteris de valoració de la discapacitat, segons quina sigui llur finalitat i la incidència de la Llei 51/2003, de 2 de setembre, de la igualtat d'oportunitats, no discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat (LIONDAU) en aquests aspectes (actuació d'ofici 7055/05).

D'una banda, l'Administració estatal determina el grau d'invalidesa per a l'activitat laboral i, de l'altra, l'Administració autonòmica determina el grau de discapacitat, d'acord amb els barems que estableix el Reial decret 1971/1999, de 23 de desembre. Alhora, la LIONDAU equipara els pensionistes de la seguretat social, que tenen reconeguda una pensió d'incapacitat permanent total, absoluta o una gran invalidesa, amb els pensionistes de classes passives, que tenen reconeguda una pensió de jubilació o de retir per incapacitat permanent per al servei o d'inutilitat a aquelles persones a qui s'hagi reconegut una minusvalidesa en grau igual o superior al 33%.

> **La lluita contra la discriminació és un element indispensable en una política social avançada**

Resulta que totes aquestes persones, malgrat tenir reconeguda legalment una minusvalidesa, com a mínim, del 33%, han de sotmetre's al procés de reconeixement del grau de disminució i el que és més important, esperar un període llarg de temps per ésser reconeguts pels equips de valoració.

Per tant, amb independència del desplegament reglamentari que es realitzi, caldria reconèixer, d'entrada i com a mínim, un grau de discapacitat del 33 % a totes aquestes persones. Això, no obstant, un cop s'hagi reconegut el percentatge de discapacitat adequat, cal que es considerin altres barems per valorar qüestions específiques de les quals es derivin l'atorgament d'ajuts o les prestacions de serveis que gestiona l'ICASS.

> **La manca de places per a discapacitats psíquics provoca situacions de desemparament a les famílies afectades**

Cal destacar també el dèficit de places residencials per a persones amb discapacitat. Es tracta d'una mancança reiterada en els informes d'aquesta institució i amb relació a la qual cal insistir novament. El Síndic es preocupa per les situacions d'angoixa i desemparament que pateixen les famílies que han de viure amb una persona discapacitada psíquicament, que necessita ingressar en un centre residencial, si aquest ingrés no es pot fer efectiu per manca de pla-

ces. Aquesta situació esdevé especialment greu quan el discapacitat pateix trastorns de conducta associats que poden generar situacions de risc per a ell i per a la seva família (queixa 5974/05).

A partir de la legislació bàsica de l'Estat espanyol amb relació a les persones amb discapacitat (Constitució i LISMI), la Generalitat de Catalunya ha desenvolupat al llarg dels anys un seguit de polítiques dirigides a afavorir la integració laboral (Pla interdepartamental d'integració laboral de les persones amb disminució –1990–, Pla d'inserció laboral de les persones amb disminució –1998– i Pla integral de les persones amb disminució 2000). Ara bé, malgrat els avenços duts a terme en altres terrenys, l'objectiu d'inserció laboral –plantejat per la LISMI– no s'ha assolit: les empreses de més de 50 treballadors fixos no compleixen amb la quota de reserva del 2% i les mesures de foment no han donat els resultats previstos.

Les estadístiques posen de relleu les dificultats amb què es continuen trobant les persones amb discapacitat en llur integració social, i especialment, laboral. Així, segons les dades publicades per EUROSTAD, Espanya és un dels països europeus en què es registra una menor proporció de persones amb discapacitat que treballen.

Els centres especials de treball, l'objectiu dels quals és possibilitar la inserció en el mercat de treball ordinari, no disposen de places suficients, per la qual cosa es dificulta la inserció de les persones discapacitades a la societat (queixa 1165/05).

Arribats a aquest punt, cal fer referència a les persones discapacitades que desenvolupen un treball remunerat. Pel fet de treballar i tenir uns ingressos es veuen privades de rebre una pensió no contributiva. En aquest cas, però, no es té en compte que, per poder desenvolupar qualsevol feina, aquestes persones tenen unes despeses que, en canvi, no han de suportar els treballadors no discapacitats.

El cas que es va plantejar és el d'una persona amb distròfia muscular progressiva que, per integrar-se a la societat, ha creat una empresa publicitària (ella és periodista). L'empresa té tres persones contractades que supleixen les funcions que ella no pot fer i que l'auxilien en les seves necessitats bàsiques, ja que té un grau de discapacitat total o gairebé total i necessita l'atenció d'una altra persona les 24 hores del dia.

La seva situació de dependència amb l'ajut de la seva família i la seva actitud l'han portat a crear una empresa per tal de disposar d'uns diners amb què pot contractar les dues persones que supleixen la seva discapacitat. Exerceix la seva activitat de periodista amb l'ajut d'un ratolí bucal amb què pot utilitzar l'ordinador i amb el suport d'aquestes persones contractades per l'empresa (queixa 1350/05).

Òbviament, si l'empresa no té uns rendiments, les persones contractades hauran d'ésser acomiadades. És molt difícil que la persona discapacitada assoleixi un treball assalariat, atesa la competitivitat creixent del mercat de treball que presenta barreres més grans per a aquestes persones. Si la inserció laboral és un dels objectius de les polítiques públiques caldria que quan s'assoleixi, s'adoptin mesures legislatives o d'acció positiva que en garanteixin l'estabilitat. En aquest sentit, aquesta institució es remet a les consideracions fetes en els darrers informes 2004 i 2003 pel fet que s'hauria de poder donar una atenció integral i adaptada a les necessitats individuals de cada persona discapacitada que permeti desenvolupar les seves capacitats i millorar-ne la integració amb l'entorn.

Cal potenciar els serveis de taxis adaptats per a persones discapacitades

En darrer terme, pel que fa al transport de les persones discapacitades cal que existeixi, a més d'un servei regular, un servei d'utilització esporàdica amb taxis adaptats. En aquest sentit, aquesta institució valora molt positivament que els municipis de Santa Coloma de Gramenet, Badalona i Sant Adrià del Besòs adoptessin un acord plenari, en virtut del qual van aprovar un conveni de col·laboració amb el Consell Comarcal del Barcelonès per a la prestació, unificada per als tres municipis, del servei esporàdic de transport adaptat per a persones discapacitades amb mobilitat reduïda.

En aquest conveni, es delega al Consell Comarcal del Barcelonès la convocatòria de la licitació d'aquest servei per a la contractació d'un operador que ofereixi les garanties que són exigibles per a un servei d'aquestes característiques (queixa 1805/05).

Així mateix, en la tramitació dels ajuts per a l'adaptació del vehicle per a persones discapacitades, la convocatòria fixava uns ingressos màxims per tenir-hi accés. Aquesta institució ha assenyalat –vegeu l'informe al Parlament de Catalunya corresponent a l'any 2002, BOPC núm. 409, de 26 de març de 2003, pàg. 140 i 141– que el ciutadà ha de tenir accés al càlcul dels ingressos que s'han tingut en compte per resoldre la seva sol·licitud i el barem aplicat i que aquestes dades haurien de constar en la notificació de la resolució per tal que el ciutadà conegui quina aplicació s'ha fet de la norma en seu cas concret. Amb això es compliria el requisit de motivació de les resolucions administratives que estableix l'article 54 de a Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment

administratiu comú i, alhora, seria d'utilitat si el ciutadà vol formular un recurs.

Amb aquest objectiu, s'ha reiterat la recomanació d'incorporar, amb caràcter general, en les notificacions de les resolucions de sol·licituds en què, de conformitat amb la normativa aplicable, es té en compte la capacitat econòmica del sol·licitant, les dades tingudes en compte per calcular-la. Llur incorporació a la notificació afavoreix que el destinatari conegui amb més exactitud els motius que fonamenten la resolució dictada i li facilita articular, si aquesta és la voluntat de la persona interessada, la formulació d'un recurs en contra.

En el moment de tancar aquest informe, la institució resta a l'espera de conèixer quin és el posicionament de l'Administració davant aquest tema (queixa 0036/05).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 7102/05	Disconformitat amb el projecte de la nova Llei de serveis socials
Q 1826/05	Retard en el reconeixement del grau de disminució per malaltia crònica
A/O 7055/05	Actuació d'ofici per la diferència de barems en la valoració d'una discapacitat segons l'Administració
Q 5974/05	Manca d'ajuda a un malalt amb un 94% de disminució que es troba sense cap recurs assistencial
Q 1165/05	Manca de plaça en un centre ocupacional per a un discapacitat psíquic
Q 1350/05	Persona amb distròfia muscular progressiva exposa la seva situació
Q 1805/05	Manca d'impuls administratiu del servei de taxi adaptat
Q 0036/05	Considera discriminatoris els requisits per accedir als ajuts per adaptar un vehicle per a persones amb discapacitat

12.3. Situacions d'exclusió

En darrer terme, aquesta secció fa referència a les situacions de precarietat, per manca de recursos, que pateix un nombre significatiu de persones en aquest país. El risc de cronificació i de creixement de les situacions d'exclusió social, juntament amb la necessitat d'adequar els instruments que tradicionalment s'han utilitzat per garantir uns estàndards de benestar i la necessitat que les polítiques contra l'exclusió social vagin a les causes de l'exclusió són aspectes als quals s'ha dedicat un informe monogràfic sobre les persones sense llar, presentat el mes de desembre passat a la comissió parlamentaria del Síndic de Greuges.

En aquest sentit, cal destacar positivament l'acord estratègic signat per la Generalitat de Catalunya en la Campanya del Mil·lenni de l'ONU de cooperació en les iniciatives per eradicar la pobresa.

Encara avui és habitual relacionar la desigualtat amb la pobresa; ara bé, la pobresa, en un sentit monetari, no és la causa que explica les desigualtats. Si bé els ingressos són font de desigualtat social, els nous factors socials també són causa de desigualtat. Cal incorporar la idea de la privació en el sentit de la dificultat per accedir als recursos.

> El Síndic ha obert dues actuacions d'ofici sobre el pagament de les pensions no contributives

Igualment, cal evitar que determinades situacions aboquin a situacions d'exclusió. Per aquest motiu, aquesta institució ha obert dues actuacions d'ofici amb relació al pagament de les pensions no contributives (actuacions d'ofici 6009/05 i 7056/05).

Una d'aquestes, pel fa al retard en el pagament de la pensió no contributiva a les persones que deixen de percebre, durant un temps, la dita pensió pel fet d'accedir a un treball o de rebre el subsidi d'atur. Tan bon punt s'ha finalitzat el treball o el cobrament del subsidi d'atur, per recuperar la prestació no contributiva, els tràmits administratius que s'han de seguir fan que aquestes persones estiguin durant un temps sense rebre la prestació, és a dir, sense rebre cap ingrés, la qual cosa, empitjora notablement llur precària situació i les aboca a la desmotivació per assolir un lloc de treball i a l'exclusió social.

El mateix succeeix amb les persones que canvien llur residència a una altra comunitat autònoma i que venen amb la intenció de residir a Catalunya. Un cop han efectuat el canvi de residència, els tràmits administratius els obliguen a estar durant un temps sense rebre la pensió no contributiva, és a dir, sense rebre cap ingrés. Aquesta situació de precarietat, que pot portar a la pobresa, és la que ha motivat l'altra actuació d'ofici.

En el marc de la inclusió social, el Síndic de Greuges va obrir dues actuacions d'ofici: la primera –amb la finalitat de conèixer les causes i les conseqüències dels problemes detectats i l'atenció que reben les persones de diversos col·lectius, que resideixen en el Centre d'acolliment temporal del Castell de Can Taió de Santa Perpètua de Mogoda– i la segona, oberta recentment arran de la visita realitzada a les instal·lacions destinades a allotjar a persones sense

llar, concretament, a l'edifici del poliesportiu de la Mar Bella a Barcelona (actuacions d'ofici 3073/05 i 8037/05).

Quant a la primera, de la visita efectuada i de la informació obtinguda, el Síndic conclou que el desenvolupament de programes d'acolliment temporal i de reinserció social, adaptats a la tipologia de llurs usuaris, s'ha d'incloure en el conjunt d'accions positives dels serveis socials essencials per resoldre situacions temporals; per la qual cosa, els poders públics haurien de donar suport a iniciatives d'aquest tipus. Alhora, entén que els poders públics haurien de fer-ne un seguiment acurat, amb la constitució immediata i la convocatòria periòdica d'una comissió de seguiment integrada per l'entitat gestora i les administracions implicades.

En el moment de tancar aquest informe, aquesta institució es troba a l'espera de conèixer quin és el determini de les parts afectades amb relació amb les consideracions que els ha formulat el Síndic.

Quant a la segona, en el moment de tancar aquestes pàgines es troba en tramitació en aquesta institució.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/O 6009/05	Pagament de les pensions no contributives
A/O 7056/05	Retard en el pagament de la pensió no contributiva
A/O 3073/05	Condicions del centre d'acolliment temporal
A/O 8037/05	Condicions d'una instal·lació destinada a allotjar temporalment persones sense llar

12.4. Altres actuacions

Aquest apartat fa referència, en primer lloc i de manera individualitzada per les seves particularitats, al Programa d'ajuts de suport a les persones amb dependències, dins del marc d'actuacions del Programa "Viure en Família", que és una altra de les qüestions que en els últims anys ha generat més queixes en l'àmbit dels serveis socials.

> El programa d'ajuts "Viure en família" continua generant moltes queixes

Aquests ajuts, amb l'objectiu de possibilitar el manteniment de la persona receptora en el seu domicili i entorn familiar, eren inicialment destinats a persones grans i persones amb disminució. Enguany s'ha produït una modificació substancial, amb la publicació de l'Ordre BEF/213/2005, de 10 de maig, en el sentit que, tal com estableix la disposició addicional quarta d'aquesta Ordre, les persones amb disminució que, a partir de l'entrada en vigor d'aquesta Ordre, necessitin ajuts per raó de la seva dependència, han de formular les sol·licituds com a ajudes per a assistència personal o domiciliària del Programa d'ajuts d'atenció social a persones amb disminució. Cal entendre, doncs, que, a la pràctica, l'àmbit del Programa Viure en Família quedarà reduït a les persones grans, si bé es mantenen les ajudes ja concedides o derivades de les sol·licituds presentades amb anterioritat a aquesta disposició.

En qualsevol cas i sens perjudici de considerar les necessitats d'atenció de les persones amb disminució quedin igualment cobertes, fóra convenient plantejar una regulació unitària d'aquest Programa que reculli les modificacions experimentades des de la seva creació i, si escau, d'altres que es considerin oportunes, entre les quals es podria incloure la que proposa aquesta institució amb relació als efectes econòmics dels ajuts concedits i a la qual fa referència més endavant.

Enguany les queixes s'han continuat centrant bàsicament en el retard en la tramitació d'aquests procediments, i, de manera específica, en les sol·licituds que van ser presentades l'any 2003, de les quals es pot deduir –a partir dels casos de què ha tingut coneixement aquesta institució– que en va quedar pendent de resolució un nombre important (queixa 5124/05).

El Departament de Benestar i Família ha admès que, en la gestió d'aquestes sol·licituds, s'han produït retards molt importants –en part derivats de les dificultats per comprovar el compliment dels requisits de dependència exigits, en especial amb relació a la situació real de dependència de la persona sol·licitant– i ha donat continuïtat a la tramitació de les sol·licituds pendents de resolució. Això, no obstant, d'acord amb el que estableix la normativa, en el cas que es concedís l'ajut, el pagament s'ha de produir a partir del mes següent a la data de la resolució, i aquest fet ha originat que, en molts casos, les persones afectades reclamessin la concessió d'efectes retroactius a les resolucions, petició que ha estat denegada per l'Administració.

El Departament de Benestar i Família també ha fet saber a aquesta institució, la voluntat de donar una resposta ràpida i efectiva a les sol·licituds pendents, i incrementar els recursos destinats a aquest Programa, amb un augment del pressupost que s'hi destina, la qual cosa ha de permetre ampliar de manera substancial el nombre de persones que reben aquest ajut.

En aquest sentit, sens perjudici de les mesures que s'han adoptat per tal d'agilitar la resolució de les sol·licituds i de l'increment de recursos personals i pressupostaris destinats en la darrera convocatòria de 2005, i també de la necessitat de valoració concreta de les circumstàncies que concorrin en cada cas, el Síndic ha efectuat una recomanació específica amb relació a la data d'efectes de la sol·licitud com a referent per determinar els efectes econòmics dels ajuts concedits, atès que, com s'ha indicat, la regulació actual pot generar una situació perjudicial per a les persones interessades (queixa 3181/05).

Per això, el Síndic ha recomanat al Departament que modifiqui l'article 6 de l'Ordre BES/225/2002, de 10 de juny, per la qual es crea el Programa d'ajuts de suport a les persones amb dependències, perquè s'atengui a la data de la sol·licitud i, en conseqüència, un cop concedit l'ajut, es retrotreguin els efectes econòmics a la data de presentació de la sol·licitud, en lloc que la data de producció d'efectes es fixi amb posterioritat a la data de la resolució de concessió de l'ajut.

Dins d'aquest apartat, cal fer esment també d'algunes actuacions relacionades amb les mesures o ajuts de suport al benestar de les famílies, que han generat queixes diverses dels ciutadans, com ara el programa de vacances en família.

Per poder gaudir d'una estada en els albergs de la Xarxa Nacional d'Albergs Socials de Catalunya s'utilitza un sistema d'inscripcions per ordre de trucada telefònica.

En aquest sentit, el Síndic ha considerat que, amb caràcter general, la concessió d'ajuts i subvencions està subjecta als principis de publicitat i concurrència, i la norma que els regula ha d'articular els criteris o els barems de valoració de la sol·licitud i d'adjudicació dels ajuts entre les sol·licituds rebudes.

> **El programa de vacances en família hauria de tenir en compte el nivell d'ingressos, el nombre de membres de la família i el de persones discapacitades a càrrec**

En aquest cas la norma reguladora és la Llei 18/2003, de 4 de juliol, de suport a les famílies. Aquesta norma estableix l'obligació dels poders públics de promoure ajudes per facilitar estades de lleure durant els períodes de vacances, tenint en compte el nivell d'ingressos, el nombre de persones discapacitades a càrrec i el nombre de membres de la família.

En conseqüència, aquests criteris s'han de prendre en consideració per determinar l'ordre de prioritat d'adjudicació entre les sol·licituds presentades.

En aquesta línia, el Síndic ha suggerit que, d'acord amb la disposició final segona de Llei esmentada, s'adoptin les disposicions reglamentàries necessàries, d'acord amb el procediment legalment establert per aplicar aquesta llei. Aquest reglament hauria de tenir en compte, tant els criteris legals establerts per la mateixa llei com el procediment de tramitació de les peticions.

Definir uns criteris objectius i un procediment permet al ciutadà adreçar-se a l'Administració, en defensa dels seus drets o dels seus interessos, amb la seguretat d'obtenir resposta segons uns criteris homogenis, sense que les resolucions adoptades per l'Administració generin indicis de possible lesió de drets o llibertats susceptibles d'empara constitucional. És imprescindible que els ciutadans puguin conèixer prèviament el procediment que ha de seguir llur petició o expedient i que aquest doni compliment a les garanties legalment establertes.

En un estat de dret, el procediment administratiu –a més d'un sistema de garantia dels drets individuals dels ciutadans– és també un element substancial per a l'eficàcia de la mateixa Administració i una forma de participació dels ciutadans en els assumptes públics. Per això, l'obligació d'adequar tots els actes administratius a un procediment legalment establert s'ha elevat en el nostre ordenament jurídic al rang jurídic màxim, pel fet d'haver estat inclòs com a principi constitucional.

D'acord amb les consideracions anteriors, aquesta institució ha recomanat regular normativament l'aplicació d'aquests criteris legals al Programa "Vacances en Família". De la resposta rebuda, se'n desprèn que aquesta recomanació no ha estat acceptada.

En resposta a les consideracions que fa aquesta institució, el Departament de Benestar i Família ha assenyalat que les places de l'edició 2006 de "Vacances en família" s'adjudicaran mitjançant un sorteig davant de notari. El sorteig es farà per a la disponibilitat total de torns i places el mes de febrer de 2006, a la seu de Turisme Juvenil de Catalunya, SA.

Les sol·licituds s'han de fer per telèfon o bé per Internet i els sistemes emprats són informàtics. Entren en el sorteig totes les sol·licituds presentades pels mitjans establerts. Abans de començar el sorteig, el notari ha de disposar de les llistes de sol·licitants. El sorteig s'ha de fer mitjançant un procés informàtic aleatori que determinarà un número, a partir del

qual s'adjudicaran les places per mitjà d'un procés automàtic, seguint l'ordre de preferència indicat en la sol·licitud. En el cas que quedin lliures opcions disponibles, s'han d'assignar aquestes places per número d'ordre.

En aquest sentit, el Síndic ha manifestat que, en el cas que diverses sol·licituds tinguin un mateix ordre de prioritat d'adjudicació i superin el número de les places disponibles, realitzar un sorteig davant de notari amb totes les garanties de publicitat i transparència pot ser un mecanisme àgil i, alhora, permet evitar les dificultats que comportava l'ordre de recepció de sol·licituds, que era el criteri d'adjudicació anterior.

El Síndic entén que, amb aquesta previsió, s'ha acceptat el suggeriment que va formular, en el sentit d'establir un mecanisme alternatiu a l'ordre de recepció per adjudicar les places entre les sol·licituds que tinguin una mateixa valoració.

Així mateix, arran d'algunes queixes presentades amb relació a aspectes diversos derivats de la gestió dels ajuts de suport a les famílies amb infants a càrrec (irregularitats en la tramitació del procediments, retards en el pagament, etc.), el Síndic va recomanar al Departament de Benestar i Família que es regulessin, mitjançant una norma amb rang de decret, les condicions i el procediment aplicables a la prestació econòmica de caràcter universal que estableix la Llei 18/2003, de 4 de juliol, de suport a les famílies. A la pràctica, la sol·licitud d'aquests ajuts s'ha vehiculitzat mitjançant les ordres de convocatòria anuals. Es va creure convenient, però, recomanar que el desplegament normatiu es faci mitjançant un decret i que aquesta actuació es faci en el termini més breu possible. El Departament de Benestar i Família va respondre que estava treballant en l'elaboració d'una proposta de decret, que té com a objectiu, entre altres ajuts derivats de la Llei esmentada, la regulació d'aquesta prestació i, per tant, el Síndic va donar per acceptada la seva recomanació (queixa 2993/05).

El Síndic ha obert una actuació d'ofici sobre l'ocupació de places residencials

Finalment, al llarg d'aquest any la institució ha obert una sèrie d'actuacions d'ofici encaminades a visitar diversos establiments de serveis socials amb l'objectiu de conèixer el tipus de servei que es presta en els centres, connectar amb els diversos professionals que hi treballen i amb els usuaris, i disposar d'informació de primera mà de la problemàtica que en comporta gestió. Així, s'ha visitat el centre sociosanitari Sant Jordi de Cornellà de Llobregat, la residència assistida i centre de dia Bertran Oriola de Barcelona, el centre residencial i el centre de persones discapacitades Llars Mundet de Barcelona, la residència Nazaret de Móra d'Ebre, el centre d'acolliment temporal del castell de Can Taió de Santa Perpètua de Mogoda i l'edifici del poliesportiu de la Mar Bella de Barcelona (actuacions d'ofici 1916/05, 3783/05, 7057/05,3720/05, 3073/05, 8037/05).

El Síndic ha constatat que, en el centre sociosanitari Sant Jordi, de recent construcció, una part de les places residencials i totes les places de centre de dia estaven desocupades. Un cop sol·licitat l'informe al Departament de Benestar i Família, aquest va respondre, en síntesi, que les places de llarga estada sociosanitària i de residencia assistida per a gent gran estaven totes ocupades i que únicament quedaven buides algunes places d'hospital de dia sociosanitari i de centre de dia. En el moment de tancar aquest informe aquesta institució s'ha adreçat novament al Departament per demanar una major concreció d'algunes dades .

Com a resultat de les altres visites, el Síndic ha suggerit al Departament de Benestar i Família la incorporació, a les noves residències que es construeixin, d'elements tals com l'aire condicionat i els banys adaptats a les habitacions. El Departament ha informat que, en les residencies de gent gran de titularitat de l'ICASS, que estan en procés de construcció, en llur projecte ja està prevista la climatització del centre, com és el cas de les residències de Balàfia (Lleida), la de Móra (Móra la Nova), i la de Llull (Poble Nou). A més, en els darrers projectes de residències de l'ICASS, s'han incorporat dutxes adaptades i compartides entre dos dormitoris, com és el cas de les residències de gent gran de Porta i la Sagrera.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5124/05	Dilació en resoldre una petició d'ajut del programa 'Viure en Família'
Q 3181/05	Denegació dels efectes retroactius d'un ajut econòmic del Programa 'Viure en Família'
Q 2993/05	Dubtes amb relació a l'ajut de suport a les famílies amb infants

12.5. Relacions amb les administracions

En l'àmbit del serveis socials, les administracions competents i, per tant, les interlocutores del Síndic, pel que fa a les queixes rebudes són, bàsicament, el Departament de Benestar i Família i les administracions locals. Amb caràcter general, es pot fer una valoració essencialment satisfactòria de la col·labo-

ració d'aquests ens amb la institució, sens perjudici de les diverses circumstàncies i incidències amb què aquesta institució s'ha trobat.

Amb relació al Departament de Benestar i Família, cal destacar positivament el fet de disposar d'un interlocutor de referència per gestionar les actuacions relacionades amb les queixes presentades, element que, sens dubte, contribueix a una major fluïdesa i a un millor seguiment dels assumptes plantejats. S'ha constatat una bona disposició de l'Administració, pel que fa a l'escurçament del temps de resposta, si bé cal assenyalar que, en un nombre important de casos, el procés de resolució de la queixa obliga a successives comunicacions i requeriments d'informació actualitzada sobre la gestió dels procediments objecte de queixa. No resulta aliena a aquesta circumstància, sens dubte, la durada mateixa dels procediments, cosa que fa que la intervenció del Síndic també sigui continuada per tal de supervisar l'actuació administrativa amb relació als drets invocats pels ciutadans. En qualsevol cas, resulta convenient aprofundir en la tendència a una major agilitat en la resposta de l'Administració als requeriments del Síndic, i també incidir en la importància que la resposta contingui una informació completa sobre els aspectes suscitats, amb l'explicació àmplia de les actuacions administratives i llur fonament tècnic i jurídic, de manera que permeti una resolució de l'assumpte plantejat i eviti posteriors ampliacions d'informació.

Així mateix i en un moment especialment significatiu en la redefinició del model de serveis socials que ha de regir a Catalunya en el futur, s'ha de ressenyar que s'ha dut a terme un ampli procés de debat de les línies de treball que han de servir de fonament a la futura Llei de serveis socials –procés sobre qual el Departament ha ofert informació a aquesta institució– i en el qual es recullen algunes de les consideracions efectuades al llarg del anys pel Síndic amb relació a les insuficiències constatades del sistema de serveis socials actualment vigent.

En qualsevol cas i sens perjudici de la tramitació parlamentària corresponent, el Síndic té interès a seguir de manera acurada aquest procés i el desplegament reglamentari que sigui necessari per a la plena efectivitat de les seves determinacions i l'aplicació pràctica que se'n pugui fer.

Finalment, també amb relació als ens locals –i amb la reserva de la diversa casuística que es pot haver produït- la valoració de la col·laboració prestada a la institució és essencialment satisfactòria, amb les matisacions anteriorment efectuades pel que fa a la importància i la conveniència d'una resposta suficientment àmplia i completa per tal de resoldre els assumptes plantejats.

12.6. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Actuació 2654/04

Manca d'accés a un centre de discapacitats

El Síndic, arran d'una queixa de manca de resposta i assignació de plaça en un centre residencial de discapacitats quan la sol·licitud es va formalitzar set anys enrere, s'adreça al Departament de Benestar per reiterar la necessitat urgent que l'infant accedeixi a una de les places tan aviat com aquestes siguin creades. I també, respecte de l'atenció d'altres nois que es troben en la mateixa situació, reitera la seva petició en el sentit que s'ofereixin recursos específics i diversificats, mentre no siguin operatives les mesures que s'estan elaborant. El Departament accepta el suggeriment del Síndic.

Actuació 1268/00

Dificultats per traslladar en transport adaptat persones discapacitades als centres

El Síndic recorda al Consell Comarcal del Vallès Oriental, que, atès que disposa dels mitjans materials i econòmics necessaris per exercir la seva competència en matèria de transport adaptat, faciliti el transport adaptat a la filla dels promotors de la queixa perquè pugui anar del seu domicili al centre.

Actuació 866/04

Barreres arquitectòniques a la ciutat

La queixa sobre l'accessibilitat als espais urbanístics d'Olesa de Montserrat, en la qual el promotors manifesten que aproximadament un 60% dels passos de vianants de la ciutat no són accessibles, que una bona part dels edificis o locals municipals presenta dificultats per a les persones que es desplacen amb cadira de rodes (per exemple, l'Escola Municipal d'Adults, que té dos graons a l'entrada i l'aula està situada al primer pis, sense ascensor; la seu de l'Ajuntament que, segons manifesten, té un accés molt estret i només es pot obrir una de les portes, l'edifici judicial, que té una rampa molt pronunciada, etc.). El Síndic resta pendent de resposta de l'Ajuntament.

13. TRIBUTS

13.0. Tributs en xifres

13.1. Algunes problemàtiques recurrents

1. Notificacions incorrectes
2. Els retards en la devolució d'ingressos indeguts

13.2. Algunes problemàtiques noves

1. L'àrea verda de la ciutat de barcelona
2. L'aplicació de l'IVA a les residències de gent gran
3. L'aplicació de l'IVA al cànon de l'aigua

13.3. Algunes problemàtiques globals

1. El cànon de l'aigua: facturació mínima de consum d'aigua, del cànon i de la taxa metropolitana de tractament de residus municipals
2. La taxa sobre la recollida de residus urbans
3. La no subjeccio de tributació a l'irpf de les indemnitzacions derivades de la privació de llibertat derivada de la guerra civil 1936-39

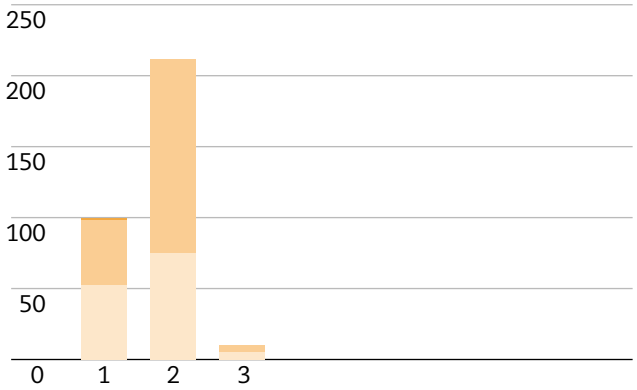
13.4. Relacions amb les administracions

13.5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

13.0. Tributs en xifres

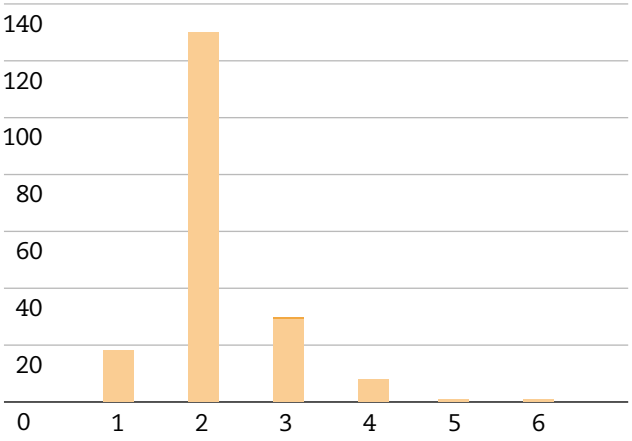
Distribució segons la matèria i el tipus d'actuació

	C	Q	AO	Total
1 Tributs	52	46	1	**99**
2 Gestió Tributaria	75	136	-	**211**
3 Preus Públics	5	5	-	**10**
Total	**132**	**187**	**1**	**320**



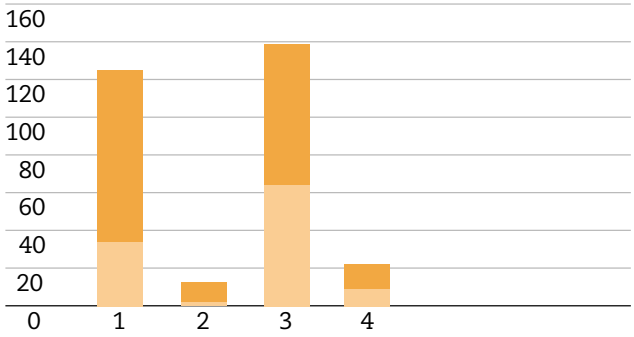
Distribució segons l'Administració afectada

	Q	AO	Total
1 Administració autonòmica	18	-	**18**
2 Administració local	130	-	**130**
3 Administració central	29	1	**30**
4 Administració perifèrica	8	-	**8**
5 Administració institucional	1	-	**1**
6 Serveis Públics Privatitzats	1	-	**1**
Total	**187**	**1**	**188**



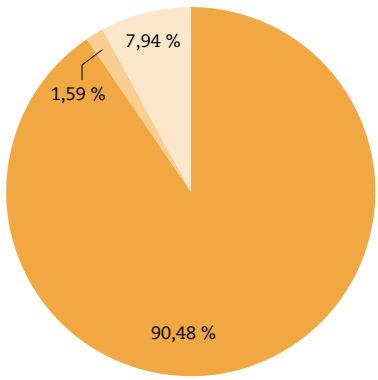
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

	<2005	2005	Total	
1 Pendent de resposta a la petició inicial d'informació	**34**	**90**	**124**	**41,61%**
2 Pendent de resposta a les consideracions del Síndic	**3**	**11**	**14**	**4,70%**
3 Expedients tancats	**64**	**74**	**138**	**46,31%**
Actuació correcta de l'Administració	11	20	31	10,40%
Accepta la consideració del Síndic	28	29	57	19,13%
Accepta parcialment la consideració	-	1	1	0,34%
No accepta la consideració del Síndic	5	-	5	1,68%
No col·labora	-	2	2	0,67%
Tràmit amb altres ombudsman	20	21	41	13,76%
Desestiment del promotor	-	1	1	0,34%
4 No admesos	**9**	**13**	**22**	**7,38%**
Total	**110**	**188**	**298**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

	Total	
Accepta la consideració del Síndic	57	90,48%
Accepta parcialment la consideració	1	1,59%
No accepta la consideració del Síndic	5	7,94%
Total	**63**	**100,00%**



Les queixes que tenen a veure amb qüestions tributàries fan referència, habitualment, a processos reglats, sobre els quals hi ha poc marge de maniobra per a interpretacions de la norma que la facin més dúctil als criteris d'equitat. Per això, el treball del Síndic és, tot sovint, el d'un auditor de liquidacions fiscals, que intenta veure si aquella situació individual és susceptible d'il·luminar situacions d'afecció global mereixedores d'una proposta de canvi normatiu.

En aquesta línia, al llarg de l'any 2005, aquesta institució ha estudiat, a partir d'unes queixes de particulars (queixes 1446/04 i 1083/05), l'aplicació de l'IVA al cànon de l'aigua, i la idoneïtat de la recuperació de la taxa sobre recollida i tractament de les escombraries (queixes 2568/04, 2586/04 i 4290/04). En tots aquests casos, la preocupació del Síndic, més enllà de la situació concreta i individualitzada a la qual s'ha dirigit l'atenció principal, ha estat analitzar si d'una situació en concret es podia desprendre alguna recomanació de caràcter general que millorés la situació del conjunt de la població.

Així mateix, s'ha anat observant com l'Administració local contesta sempre amb "les dificultats de gestió" com a principal argument per evitar executar reduccions tributàries a partir del principi de la capacitat econòmica del contribuent. Per això, el Síndic estudia la possibilitat de suggerir les mesures legals adients perquè, sense vulnerar el principi de confidencialitat de les dades, els ajuntaments puguin disposar de la fitxa fiscal de cada unitat familiar i se simplifiqui la gestió de les reduccions i, àdhuc exempcions, en les diverses figures tributàries.

> **Hi ha nombroses queixes al voltant del preu de l'aigua i dels tributs que s'incorporen al rebut**

Com a darrera reflexió de caràcter general, cal esmentar el fet que s'han rebut nombroses queixes que giren al voltant del preu de l'aigua i dels tributs que s'incorporen al rebut del seu consum. Per aquest motiu, el Síndic pretén estudiar a fons aquesta temàtica durant el proper exercici, amb la finalitat exclusiva d'evitar situacions injustes que poden penalitzar les famílies amb menys recursos econòmics, des de la convicció errònia que se les ajuda.

13.1. Algunes problemàtiques recurrents

1. Notificacions incorrectes

Enguany s'han rebut novament queixes relacionades amb la manera incorrecta de practicar les liquidacions. Es tracta de ciutadans que han vist com s'embargaven llurs comptes bancaris sense haver tingut prèviament coneixement dels deutes pendents.

Cal tenir en compte que, en el procediment de gestió tributària, un dels aspectes que adquireixen una rellevància especial és el que es deriva de l'enviament i la recepció de les notificacions a les persones interessades, ja que la notificació és una condició d'eficàcia de les resolucions i els actes administratius que afecten els drets de les persones interessades en el procediment.

En informes anteriors, s'ha tractat reiteradament aquesta qüestió des de diverses perspectives (vegeu els informes presentats al parlament corresponents als anys 1998, 2001, 2002 i 2003). En aquesta ocasió, cal insistir en aquest tema i fer referència a un supòsit, en què l'Administració havia liquidat la taxa d'escombraries d'un apartament de segona residència i únicament havia realitzat un intent de notificació a l'adreça de l'apartament, no al domicili habitual del contribuent. Contràriament a això, la notificació de l'embargament s'havia realitzat correctament en aquest darrer domicili.

En aquest cas, l'Administració havia incrementat la taxa un 40 per cent, per la qual cosa, la liquidació, pel fet d'haver suportat un augment de base imposable superior a l'increment general de l'índex de preus al consum (IPC), s'havia de notificar individualment. D'una banda, la normativa vigent exigeix que es realitzin dos intents de notificació en dies i hores diversos per poder acudir a la publicació edictal i, de l'altra, el Tribunal Constitucional, en diverses sentències, imposa a l'Administració, una tasca d'investigació, abans de donar per vàlida una notificació per garantir que l'administrat tingui coneixement de l'acte que es notifica (queixa 2693/05).

> **Les administracions han d'actualitzar el domicili fiscal dels contribuents**

Aquest cas podria ser significatiu d'una praxis administrativa que, en el cas d'existir, caldria esmenar, atès que les administracions públiques han d'esmerçar esforços perquè les notificacions es practiquin

correctament i, entre altres mesures, han d'actualitzar el domicili fiscal dels contribuents perquè les notificacions assoleixin la màxima garantia que llurs destinataris les reben.

Òbviament, els ciutadans tenen dret a rebre les notificacions dels actes que els afectin en el domicili que assenyalin, per la qual cosa caldria que els poders públics rectifiquessin, amb agilitat, les dades tributàries errònies de llurs registres fiscals per garantir que els actes administratius arribin al coneixement dels interessats. Altrament, es provoca indefensió als contribuents i les administracions perden recursos intentant recaptar deutes no exigibles perquè són nuls de ple dret.

D'acord amb aquest posicionament, aquesta institució ha suggerit a l'Administració que anul·li i retorni els imports embargats i, en aquests moments, el Síndic resta a l'espera de conèixer-ne el determini.

Malauradament, fins i tot en casos en què els interessats s'han adreçat a l'Administració per demanar la rectificació de les dades errònies de llur domicili, l'Administració no ha actuat amb prou diligència (queixa 6113/05).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2693/05	Desacord amb relació a les notificacions pel cobrament dels tributs
Q 6113/05	Problemes de comunicació amb l'àrea de gestió tributària d'un ajuntament

2. Els retards en la devolució d'ingressos indeguts

En altres supòsits, les administracions es demoren en l'adopció d'una resolució favorable al contribuent, de manera que amb llur actuació lesionen els drets dels contribuents afectats. Aquesta institució fa referència als retards en les devolucions per ingressos indeguts o per avals que havien dipositat els contribuents davant les diverses administracions tributàries.

En aquests casos, el Síndic s'ha adreçat a les administracions afectades i els ha recordat el deure de resoldre els recursos presentats pels ciutadans i l'obligació de retornar les quantitats indegudament ingressades, amb l'abonament de l'import principal més els interessos de demora corresponents, o bé la devolució de l'aval presentat com a garantia, quan la devolució esmentada ja ha esdevingut innecessària.

En un dels supòsits, quan l'interessat es va adreçar a aquesta institució, feia divuit mesos que havia sol·licitat a l'Administració local la devolució de l'impost de circulació de vehicles. Aquesta devolució es fonamentava en el fet que es tractava d'una persona discapacitada i, per tant, exempta de tributar. Malgrat el temps transcorregut, la dita devolució encara restava pendent. (queixa 4179/05).

En un altre cas, l'interessat havia sol·licitat, el desembre de 2002, la retrocessió del títol funerari a perpetuïtat i havia reiterat aquesta petició el febrer de 2005. El mes de maig següent es va adreçar a la institució, atès que continuava sense resoldre's. A hores d'ara, sortosament, ja s'ha practicat la retrocessió i s'ha abonat l'adquisició del títol (queixa 2725/05).

> **Els retards de les devolucions per ingressos indeguts provoquen lesió de drets**

En darrer terme, en aquest apartat, cal destacar també les reticències d'algun organisme autònom vinculat a l'Administració local per reconèixer beneficis fiscals als contribuents, malgrat haver-hi una llei que els reconeix (queixa 1611/05).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4179/05	Retard en la devolució de l'impost de circulació de vehicles a una persona discapacitada
Q 2725/05	Sol·licitud de la retrocessió i devolució dels imports satisfets d'un nínxol
Q 1611/05	Exempció de l'impost de vehicles a discapacitats

13.2. Algunes problemàtiques noves

1. L'àrea verda de la ciutat de Barcelona

Al llarg d'aquest any, s'han rebut diverses queixes relacionades amb l'establiment de l'àrea verda a la ciutat de Barcelona. Una de les queixes s'acompanyava amb aproximadament 13000 signatures. Tot i que les queixes plantegen qüestions diverses, en el fons, tenen en comú una certa discrepància amb relació a la potestat municipal d'establir aquestes mesures. Pel que fa a aquests casos i d'acord amb l'anàlisi de la normativa vigent, s'han fet les consideracions següents:

1. Segons la normativa municipal, correspon als ajuntaments l'ordenació del trànsit de vehicles i de persones a les vies urbanes. Aquesta ordenació inclou els seus dos vessants: de circulació i d'estacionament. Per tant, els ajuntaments han de vetllar per facilitar, en la mesura del possible, tant la mobilitat com els espais d'estacionament dels vehicles. A

més, la mateixa normativa reconeix als ciutadans el dret d'utilitzar, d'acord amb la seva naturalesa, els serveis públics municipals i accedir als aprofitaments comunals, d'acord amb les normes aplicables.

Tanmateix, el deure d'ordenació no implica oferir a cadascun dels propietaris de vehicles un lloc segur i adequat d'estacionament, ni el dret dels ciutadans als aprofitaments comunals és un dret fonamental i absolut.

2. L'acció de govern dels interessos generals se subjecta, entre altres, als principis d'idoneïtat i de proporcionalitat. Això significa que cal ponderar els beneficis i els perjudicis d'una actuació o d'una altra, en funció dels interessos de la col·lectivitat en el seu conjunt per fixar les diverses polítiques possibles. D'aquesta manera, els poders públics exerciten llur potestat de decisió discrecional, és a dir, la capacitat de decidir fonamentadament entre una solució o una altra, ambdós igualment legítimes.

3. La societat moderna i encara més la manifestació de vida urbana en una gran metròpoli com Barcelona comporta beneficis i també servituds per als ciutadans. En funció del marge de maniobra que deixen les circumstàncies personals i econòmiques de cadascun, es prenen decisions, entre altres, de viure en un lloc o en un altre o de disposar de vehicle particular o no, decisions que, sens dubte, es prenen des de la responsabilitat personal i intransferible.

Així mateix, la densitat de la població, la trama urbana d'una zona concreta i les característiques orogràfiques poden determinar la implantació o no de solucions per al problema objecte d'aquesta anàlisi

4. Els ajuntaments, en exercici de llur potestat discrecional i tenint en compte les accions prioritàries que cal endegar en funció de les disponibilitats pressupostàries, apliquen diverses fórmules per minorar el problema del dèficit d'espais d'estacionament dels vehicles a la via pública: construcció d'aparcaments en zones públiques, obligació d'incorporar aparcaments en les noves construccions segons els criteris fixats en les ordenances urbanístiques, modificació del planejament per disminuir la densitat demogràfica, establiment de zones amb temps d'estacionament limitat per fomentar-ne la rotació, entre altres.

En aquesta línia, l'àrea verda és un nou sistema de regulació de l'estacionament al carrer, que respon a dos objectius fonamentals: millorar les possibilitats d'aparcament per als residents i reduir el nombre de moviments en vehicle privat per disminuir, d'aquesta manera, els índexs de congestió del trànsit, millorar les variables mediambientals, garantir la qualitat de vida urbana i afavorir una mobilitat basada en el transport públic i els modes més sostenibles de desplaçament, com ara anar a peu o en bicicleta, entre altres.

En conseqüència, el Síndic considera que l'àrea verda és una opció política adoptada legítimament.

- Les altres qüestions plantejades amb relació a l'àrea verda són les següents:
- legalitat o no de cobrar una taxa per estacionar a la via pública;
- tracte diferenciat que reben les persones residents a la zona amb relació a les no residents;
- possibilitat d'aportar alguna altra documentació diferent de l'empadronament per obtenir el distintiu de resident;
- dificultats de les persones no residents a Barcelona que treballen o estudien en zones de Barcelona delimitades com a àrees verdes.

Amb relació al primer aspecte, s'ha manifestat que, d'acord amb la normativa reguladora de les hisendes locals, els ajuntaments poden establir taxes per a qualsevol supòsit d'utilització privativa del domini públic i, en particular, per a les reserves de via pública per a l'aparcament exclusiu i la parada de vehicles; per la qual cosa, el cobrament de la taxa s'ajusta al dret.

Amb relació al tracte diferenciat a les persones residents a la zona amb relació a les no residents, cal tenir en compte que el Tribunal Suprem, amb relació a la regulació de l'estacionament de vehicles, ha admès el tracte diferenciat entre residents i no residents, perquè considera que el volum i la intensitat del trànsit és diferent en una zona o una altra, per la qual cosa, ha entès que no es poden aplicar les mateixes normes de trànsit en un barri dels afores que en un barri cèntric.

A criteri del Tribunal, la realitat és d'una diversitat i complexitat extraordinàries, per la qual cosa el tractament absolutament igual de tots els veïns d'un municipi o, fins i tot, dels que no en són veïns i s'hi desplacen no s'ajusta a les exigències de circulació i d'estacionament de les grans ciutats que requereixen règims d'ús molt divers. Així, el Tribunal declara que ha estat necessari:

– establir zones peatonals, en les quals ni es pot circular amb automòbils ni es pot estacionar els vehicles;
– limitar el volum de trànsit i permetre l'estacionament permanent només als residents, mitjançant el pagament de quantitats a un tant alçat, i l'estacionament temporal (màxim 2 hores) en aquestes zones als no residents, amb el pagament d'una taxa;
– en darrer lloc, zones no regulades d'ús públic indiscriminat.

Quant a la possibilitat d'aportar alguna altra documentació diferent de l'empadronament per obtenir el distintiu de resident, el Síndic considera que,

segons l'acord municipal adoptat, cal acreditar estar empadronat a Barcelona i també pagar l'impost de vehicles de tracció mecànica en aquesta ciutat.

Ara bé, d'acord amb l'informe de què disposa aquesta institució de la vicepresidenta de la Comissió de Presidència, Hisenda i Coordinació Territorial, el distintiu de resident va lligat a la matrícula d'un vehicle i s'atorga per defecte a llur titular. No obstant això, també es pot acreditar la condició de conductor habitual del vehicle, per mitjà de la presentació de l'assegurança del vehicle esmentat.

Ambdues exigències responen a un model de mobilitat dissenyat pel consistori que pretén discriminar positivament els residents a Barcelona per facilitar que puguin aparcar prop de llur domicili.

> El cobrament de la taxa per l'aparcament de vehicles al carrer s'ajusta al dret

En darrer terme, pel que fa a les dificultats de les persones no residents a Barcelona, que treballen o estudien en zones de Barcelona delimitades com a àrees verdes, cal tenir en compte que tant les persones que estan empadronades en altres municipis i es desplacen per treballar o estudiar a Barcelona, com les persones residents a Barcelona, que no viuen en les àrees de regulació de l'estacionament, han d'abonar la tarifa de no residents. Sense entrar a valorar les decisions polítiques que fonamenten aquesta regulació, el cert és que si es generalitza l'ús de la targeta a totes aquestes persones es desvirtua la mesura perquè no es millora la possibilitat d'aparcament per als residents (queixes 1676/05 i 1909/05).

En aquests moments, arran de les darreres informacions publicades per la premsa, s'ha demanat novament informació a l'Ajuntament de Barcelona amb relació al tracte que el consistori aplicarà als no residents en l'àrea verda i als vehicles dels treballadors i de les empreses ubicades a la zona. Aquesta institució resta a l'espera de rebre aquesta informació (queixa 3888/05).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1676/05	Disconformitat amb l'existència de les zones verdes per aparcar
Q 1909/05	Disconfomitat amb impossibilitat d'obtenir els beneficis de zona verda pel fet de no estar empadronat a Barcelona, malgrat residir-hi
Q 3888/05	Places verdes d'aparcament i el transport públic a Barcelona

2. L'aplicació de l'IVA a les residències de gent gran

L'envelliment progressiu de la població genera una demanda cada vegada més gran de serveis socials d'atenció a aquest col·lectiu, que requereix una resposta dels poders públics que, tal com s'observa en l'apartat de serveis socials d'aquest informe és, a hores d'ara, insuficient. Aquest fet obliga molts ciutadans a utilitzar recursos privats, malgrat no disposar dels mitjans econòmics necessaris.

Davant d'aquesta situació, aquesta institució s'ha plantejat la conveniència de no aplicar o, com a mínim, aplicar el tipus reduït del 4 % de l'IVA als centres residencials. La Llei 37/1992, de 28 de desembre, reguladora d'aquest impost estableix l'aplicació del tipus del 7 % a les prestacions de serveis d'hostaleria i restauració, entre altres. En aquest redactat els centres residencials s'equiparen als hotels.

> Cal estudiar la conveniència d'aplicar l'IVA als centres residencials de gent gran

La legislació que regula l'IVA és una legislació estatal, és a dir, que afecta un àmbit de l'activitat pública competència de l'Administració de l'Estat, per la qual cosa el Síndic ha adreçat aquesta petició al Defensor del Poble perquè decideixi si és procedent que intervingui en el marc del que estableix la Llei orgànica 3/1981, de 6 d'abril. En aquests moments, el Defensor del poble està tramitant aquesta queixa (queixa 5173/05).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5173/05	Disconformitat amb el pagament de l'IVA a les residències geriàtriques

3. L'aplicació de l'IVA al cànon de l'aigua

L'aplicació de l'IVA al cànon de l'aigua va ser l'objecte de dues queixes presentades en aquesta institució. Després d'analitzar jurídicament aquest tema, del qual hi ha posicionaments contradictoris, s'ha considerat que la pràctica de l'Agència Catalana de l'Aigua de carregar l'IVA sobre l'import del cànon s'ajusta al dret. Aquesta opinió es fonamenta en els motius els següents :

a) L'Agència Catalana de l'Aigua, definida per la llei com a empresa pública de la Generalitat, és un empresari, en el sentit que l'article 5 de la Llei de l'IVA defineix aquest concepte. Així, doncs, els serveis que presta estan subjectes a l'impost (article 4.1).

b) No s'hi oposa el supòsit de no subjecció que estableix l'article 7.8è de la Llei de l'IVA, que fa referència al lliurament de béns i prestacions de serveis realitzats directament pels ens públics sense contraprestació o amb contraprestació de naturalesa tributària. Aquesta regla estableix una excepció: "que els ens esmentats actuïn per mitjà d'empresa pública, privada o mixta o en general, d'empreses mercantils". I aquest és el cas: la Generalitat actua per mitjà d'una empresa pública.
c) Tampoc no s'hi oposa el fet que el cànon de l'aigua tingui la consideració d'impost. No es produeix una doble imposició per aquest motiu, atès que la Llei de l'IVA estableix expressament que un altre impost formi part de la base imposable (article 78.2.4t LIVA).
d) A més, l'Estat espanyol ha de subjectar a l'IVA una exacció del tipus del cànon de l'aigua, atès el que disposa l'article 4.5 de la sisena Directiva. Segons aquest precepte, els ens públics estan subjectes a l'IVA en tots els casos quan efectuïn les operacions enumerades en l'annex D, entre les quals hi figura el subministrament d'aigua.

Es podria objectar a aquest argument que allò que fa l'Agència Catalana de l'Aigua no és pròpiament un subministrament d'aigua. Es considera, però, que l'esperit de la Directiva –la finalitat de la qual és establir una base uniforme de l'IVA per a tots els Estats membres de la UE– és que formin part d'aquesta base imposable tots els costos que implica el cicle de l'aigua –captació, distribució, sanejament– i que hagin de repercutir per via de tarifa o per via tributària sobre el consumidor (queixes 1446/04 i 1083/05).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1446/04 Q 1083/05	Disconformitat amb l'aplicació de l'IVA al cànon de l'aigua.

13.3. Algunes problemàtiques globals

1. El cànon de l'aigua: facturació mínima de consum d'aigua, del cànon i de la taxa metropolitana de tractament de residus municipals

Diversos ciutadans han manifestat llur disconformitat amb el fet que s'apliqui una facturació mínima d'aigua, del cànon i de la taxa metropolitana de tractament de residus municipals en els municipis de l'àrea metropolitana, amb independència de si s'ha consumit aigua o no.

De l'anàlisi jurídic efectuat es desprèn:

1. El cànon de l'aigua actualment es regula per mitjà del Decret legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya.

D'acord amb aquesta norma, constitueix un fet imposable del cànon, l'ús real o potencial de l'aigua i també la contaminació que el seu abocament pot produir, incloent-hi els usos de tipus indirecte provinents d'aigües pluvials o escorrenties, associats a un procés productiu o no.

Per tant, el fet imposable en comprèn tant el consum i la contaminació com la suma d'ambdós elements (consum i contaminació). O sigui, n'hi ha prou amb què es produeixi una de les dues circumstàncies (ús o contaminació) per generar l'obligació de contribuir.

> L'actual cànon de l'aigua té una finalitat ambiental i una altra fiscal

Aquesta dualitat d'elements deriva de la naturalesa, ambiental i fiscal del cànon de l'aigua, que prové, alhora, dels seus antecessors: el cànon de sanejament d'aigua i el cànon d'infraestructura hidràulica. Quan ambdós canons es van subtituir pel cànon de l'aigua, aquest va heretar la finalitat ambiental d'un i la finalitat fiscal de l'altre, i d'aquí, el caràcter mixt.

A més, fins i tot les persones que utilitzen l'aigua procedent de fonts pròpies de subministrament tenen l'obligació de liquidar el cànon.

2. Així mateix, el cànon resta afectat, entre altres, a la prevenció en origen de la contaminació i la recuperació i el manteniment dels cabals ecològics, i a la dotació de les despeses d'inversió i d'explotació de les infraestructures.

En aquest sentit, cal assenyalar que tot i que no existeixi consum d'aigua, l'Administració també assumeix, en aquests supòsits, un seguit de costos vinculats amb el manteniment i la gestió de les infraestructures per tal de garantir en tot moment les demandes reals i potencials de l'aigua.

En conseqüència, fins i tot en els casos de locals o d'habitatges tancats o sense us, hi ha l'obligació de pagar el cànon per la possible contaminació que les aigües pluvials poden produir i pel manteniment de les infraestructures hidràuliques. Per tant, es considera que l'Agència Catalana de l'Aigua està legitimada per liquidar el cànon de l'aigua als locals tancats.

3. Pel que fa a la taxa metropolitana de tractament de residus municipals, aquesta es regeix per l'Ordenança fiscal reguladora de les taxes metropolitanes de tractament i deposició de residus municipals.

En aquesta Ordenança s'estableix expressament l'obligació dels locals de satisfer la taxa en què el subjecte passiu pugui acreditar que no existeix cap activitat, si bé en aquest cas, la tarifa ha de ser la C1A amb una bonificació del 50% (queixa 1551/05).

En conseqüència, el cobrament d'aquesta taxa als locals sense activitat o tancats s'ajusta al dret.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1551/05	Disconformitat amb el pagament del cànon de l'aigua quan no se'n consumeix

Manca de comptador individual

El Síndic ha rebut un escrit de queixa amb relació a la impossibilitat que tenen les famílies de quatre membres o més, que no disposen d'un comptador individual sinó comunitari, de poder gaudir de les bonificacions aplicables al rebut de l'aigua.

Per beneficiar-se de la bonificació, aquestes persones han de tenir un comptador individual i si no el tenen, han d'acordar-ne la instal·lació en tota la comunitat amb la despesa que comporta per a les famílies interessades i per a la resta de propietaris de la comunitat on viuen. A més, es requereix que aquest acord s'adopti pel 3/5 dels propietaris; per la qual cosa, la negativa d'uns quants pot generar una aplicació discriminatòria d'aquestes bonificacions, per la qual cosa s'ha suggerit a l'Administració que adopti les mesures oportunes per donar solució a la situació plantejada (queixa 3176/05).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 3176/05	La manca de comptador d'aigua individual impossibilita beneficiar-se de la bonificació a quatre famílies

Animals domèstics amb consum d'aigua de la xarxa local

Algunes queixes que arriben a l'oficina del Síndic permeten observar la quantitat de situacions particulars impossibles que les reguli la llei, i amb uns mecanismes excessivament rígids de l'Administració, a partir del principi de seguretat jurídica i no discriminació.

Aquest seria el cas d'un ciutadà que viu en una masia pròxima a un nucli urbà, rodejat d'animals (sense constituir nucli zoològic) i amb uns horts que cultiva directament. L'aigua que utilitza és la de la xarxa urbana. Atesa la seva situació, sol·licita l'ampliació de trams i li deneguen, ja que el nucli familiar no arriba al mínim nombre de membres per tenir-hi dret. El ciutadà planteja el tema a la seva companyia d'aigües (manifesta que l'han obligat a connectar-se a la xarxa i abandonar el seu pou, el qual no li deixen legalitzar), però li diuen que no té solució.

Un cop plantejada la qüestió al Departament de Medi Ambient i Habitatge, aquests rebutgen la possibilitat perquè consideren que la llei no estableix aquests supòsits i tenen raó.

Des de la perspectiva del Síndic, a banda de recomanar a l'Administració que cerqui la manera de tenir presents aquestes situacions en properes regulacions del tribut, ha de comunicar a l'interessat que l'Administració no pot resoldre-li el problema (queixa 0700/05).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0700/05	Disconformitat amb les noves tarifes del cànon de l'aigua aplicat a usos domèstics

Quan el subjecte passiu és diferent del consumidor real

El Decret 47/2005, de 22 de març, de modificació del Decret 103/2000, de 6 de març, pel qual s'aprova el Reglament dels tributs gestionats per l'Agència Catalana de l'Aigua, estableix el dret a gaudir de l'ampliació de trams de qui és titular del contracte de subministrament d'aigua, en tant que subjecte passiu del cànon. Per això, tots els supòsits en què no sigui titular del contracte de subministrament no poden obtenir aquest benefici, malgrat que siguin consumidors reals de l'aigua.

Aquesta circumstància dóna lloc a tot tipus de casuístiques. La més comuna és la dels pisos llogats sense una voluntat de permanència dels llogaters. Aquesta situació, unida a les dificultats en la tramitació del canvi de nom del comptador i a les complicacions per tornar-ho a canviar quan el llogater marxa de l'immoble i el comptador ha de tornar en nom del propietari o d'un altre llogater, fa que tot sovint el llogater paga l'aigua, encara que el contracte continuï a nom del propietari, simplement canviant el número de dipòsit d'estalvi on està domiciliat el rebut, o abonant-lo al propietari quan aquest ja l'ha satisfet (queixa 2695/05).

Naturalment, en aquests casos, no hi ha concordança entre el consumidor i el titular del contracte de subministrament i es produeix, de fet, una situació que pot ser injusta, ja que la voluntat explicitada en el Decret de no castigar el major consum, quan el nombre de membres de la unitat familiar és més gran, no es pot assolir, malgrat que s'esdevinguin

totes les circumstàncies familiars com per tenir-hi cabuda.

El Síndic és conscient que existeix l'obligació de canviar el nom del titular del contracte, quan es produeix un lloguer, però malauradament això es fa en pocs casos, i no es pot –sota l'aparença de legalitat– obviar la realitat.

Per això, s'ha fet arribar al Departament de Medi Ambient i Habitatge la recomanació que estableixi un mecanisme perquè, en les situacions descrites, el benefici establert per al titular es pugui aplicar també al llogater.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2695/05	Manca de disposició en la normativa del cànon de l'aigua del dret a gaudir de l'ampliació de trams de les persones que no siguin titulars del contracte

2. La taxa sobre la recollida de residus urbans

Per entendre l'abast de la taxa de recollida, el tractament i l'eliminació d'escombraries i altres residus sòlids urbans (TRTEE) cal dir que, a principis dels anys 90, la major part dels ajuntaments de Catalunya va decidir eliminar el cobrament de la taxa de recollida de brossa, d'acord amb uns criteris de simplificació de la gestió i la recaptació locals, i incrementar, en canvi, l'impost de béns immobles (IBI) més enllà del que hauria estat raonable.

> Als anys 90 la major part d'ajuntaments catalans va incloure la taxa de recollida de brossa en l'impost de béns immobles (IBI)

A banda d'aquella taxa, molts ajuntaments varen eliminar altres tributs, igualment subsumits dins aquell impost. No cal dir que el tractament de la brossa en aquelles èpoques es limitava, en la majoria dels casos, al seu abocament controlat.

L'aprovació de les Lleis 15/2003, de 13 de juny, reguladora dels residus, i 16/2003, de 13 de juny, de finançament de les infraestructures de residus i del cànon sobre la deposició dels residus, han establert unes noves obligacions per als ajuntaments, amb uns costos afegits (vinculats bàsicament al cànon), que calia finançar.

La via escollida per fer-ho ha estat, en alguns casos, traslladar els costos als administrats, amb la incorporació a la graella tributària local d'una nova taxa (que s'ha anomenat TRTEE) i recuperar la filosofia de la taxa que fou eliminada ja fa més de 15 anys.

Després d'aquesta perspectiva històrica i de necessitats, cal precisar:

- Que la competència d'establir noves taxes que tinguin justificació legal és dels ajuntaments;
- Que la taxa ha de respondre al cost real del servei prestat, la qual cosa es fa difícil de precisar en els estudis econòmics que n'han de precedir la imposició, tot sovint per manca de dades fiables;
- Que les ordenances han de preveure els mecanismes de no subjecció, reducció i exempcions que evitin aplicar les taxes a les persones que no siguin destinatàries del servei, o que ho siguin de manera parcial;
- Que l'import recaptat en aplicació de la taxa respongui efectivament al cost suportat.

> És difícil justificar la desaparició d'un tribut per integrar-lo en un altre, quan es recupera de nou al cap d'uns anys

Per tant, no hi ha res a objectar amb relació a l'establiment de la taxa. Això, no obstant, cal ser crítics amb la tècnica consistent a incrementar de manera exagerada determinats tributs, amb l'excusa que en desapareixen d'altres, que queden integrats dins d'aquell, per, uns anys més tard i un cop assumit socialment aquell increment, tornar a instaurar-los.

Així mateix, resulta igualment difícil d'acceptar la inclusió de determinats conceptes en els càlculs per determinar el cost del servei com a pas previ a l'aprovació de les quotes que s'han d'abonar en concepte de taxa.

Per això, aquesta institució resta a l'espera que els ajuntaments i l'entitat metropolitana corresponent li remetin informació detallada sobre l'aplicació la taxa esmentada, pel que fa a l'exercici 2004, amb detall de la liquidació d'ingressos i despeses, incloent-hi les subvencions i els possibles retorns via fons de gestió de residus, del qual s'espera donar-ne comptes en l'informe del proper any (queixes 2568/04, 2586/04 i 4290/04).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 2568/04	Disconformitat amb l'increment injustificat de l'import de la taxa d'escombraries

Q 2586/04	Disconformitat amb l'increment i la forma de pagament de la taxa de tractament i deposició de residus municipals
Q 4290/04	Disconformitat amb la taxa de residus sòlids

3. La no subjeccio de tributació a l'IRPF de les indemnitzacions derivades de la privació de llibertat derivada de la guerra civil 1936-39

L'any 2004 es va obrir una actuació d'ofici A/O 4575/04) per suggerir que es recollís de manera expressa la no subjecció a l'impost sobre la renda de les persones físiques (IRPF) de les indemnitzacions concedides per les comunitats autònomes en favor dels que haguessin patit privació de llibertat com a conseqüència dels supòsits que estableix la Llei d'amnistia.

Es tractava, en definitiva, de donar un tractament a aquestes indemnitzacions equiparable al que estableix la disposició addicional 18a de la Llei de pressupostos generals de l'Estat de 1990.

En aquell moment, el Defensor del Poble, a qui es va adreçar el suggeriment, es va adreçar a la Secretaria d'Estat d'Hisenda, la qual li va contestar que no acceptava el suggeriment, i que, per tant, no considerava oportú modificar la normativa, perquè considerava que, atès que es tractava d'indemnitzacions de les comunitats autònomes, no s'hi observava cap discriminació, ja que les que estableix disposició addicional esmentada corresponien a indemnitzacions de caràcter estatal.

Malgrat això, el Síndic considerava que existia una discriminació i, per això, va decidir obrir una nova actuació d'ofici (A/O 3784/05), en què promovia de nou el suggeriment de no subjecció. Així mateix, la Comissió d'Economia i Hisenda del Congrés dels Diputats va aprovar, amb data 6 d'abril de 2005, una proposició no de llei en el mateix sentit.

En el marc d'aquella actuació d'ofici, aquesta institució es va dirigir de nou al Defensor del Poble, va instar-lo a plantejar aquella qüestió de nou o a perseguir el compliment del que aquella proposició no de llei havia establert. Igualment, el Síndic es va dirigir al Govern de Catalunya i li va suggerir que, en el cas que la proposta no fos acceptada en l'àmbit estatal, instrumentés els mecanismes necessaris per aconseguir els mateixos efectes a partir de les disposicions legals que pogués adoptar el Parlament de Catalunya.

Finalment, la recomanació del Síndic s'ha acceptat, tàcitament, amb la Llei 30/2005, de 29 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per al 2006, concretament, en la DA 64, que estableix el compromís del Govern, en el termini de dos mesos, de remetre a les Corts Generals un projecte de llei, mitjançant el qual es considerin les indemnitzacions esmentades rendes exemptes de l'IRPF i, addicionalment, es reconegui una ajuda adreçada a compensar la càrrega tributària de les indemnitzacions percebudes anteriorment.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
A/0 4575/04	Proposta d'exempció fiscal de les indemnitzacions per privació de llibertat
A/0 3784/05	Proposta d'exempció fiscal de les indemnitzacions per temps presó de les comunitats autònomes

13.4. Relacions amb les administracions

Les queixes de l'àmbit tributari tenen a veure, bàsicament, amb el Departament d'Economia i Finances i els ens locals, encara que, durant l'exercici 2005, s'han rebut un seguit de queixes relacionades amb situacions cadastrals, amb una repercussió fiscal posterior, tant en l'àmbit local com en l'autonòmic.

En aquest ordre de coses, cal destacar la bona col·laboració rebuda dels gerents de les oficines del cadastre a les quals s'ha adreçat aquesta institució, per llur resposta ràpida i eficaç a les demandes d'informació i la celeritat en la resolució de les queixes que els ha fet arribar el Síndic.

A més, cal destacar que, en la majoria dels casos sotmesos a consideració per les diverses administracions, autonòmica i local, un cop estudiats pel Síndic, els ens encarregats de resoldre les diverses problemàtiques ho fan de manera acurada un cop rebuda la sol·licitud d'informació d'aquesta institució. Els procediments de liquidació fiscal són procediments reglats, que difícilment cauen en el terreny de les interpretacions d'equitat, la qual cosa fa més fàcil el diàleg amb les administracions.

Això no pot amagar el fet que, en altres casos, ha calgut reiterar de manera exagerada les peticions d'informe no contestades, amb els diversos mitjans de què fa ús la institució.

Igualment, massa sovint, les administracions responen als suggeriments del Síndic (lligats a proposicions de canvi normatiu), amb el genèric "ho tindrem en compte", sense que sigui possible apreciar en el futur si realment és així o no.

13.5. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Actuació 2498/04
Disconformitat amb el preu públic per la recollida de residus sòlids urbans de l'Ajuntament de Barcelona
Aquesta queixa encara es troba en tramitació.

Actuació 4281/04

Disconformitat amb la taxa per recollida de residus sòlids urbans de l'Ajuntament de Sabadell

Un cop analitzat l'informe de l'Ajuntament, el Síndic finalitza les seves actuacions perquè no detecta cap irregularitat de l'Administració.

Actuació 2586/04

Disconformitat amb la taxa de tractament i deposició de residus sòlids municipals de l'entitat Metropolitana del Medi Ambient

No s'han finalitzat les actuacions relatives a aquesta queixa.

Actuació 1020/04

Proposta de modificacions de determinats aspectes de l'impost sobre successions i donacions

El Departament d'Economia i Finances accepta el suggeriment del Síndic, amb relació a la disconformitat amb la liquidació complementària de l'impost sobre successions i donacions, basada en una manca d'informació sobre la naturalesa de l'aixovar en el moment de practicar l'autoliquidació, i es pronuncia respecte de si existeix alguna previsió o proposta de supressió de la figura de l'aixovar de l'actual normativa.

L'Administració manifesta que comparteix el posicionament del Síndic, en el sentit que l'aplicació de l'esmentada figura legal i, per tant, del seu còmput en la massa hereditària està fonamentada en una presumpció *iuris tantum*, que admet prova en contra, si bé, amb la pràctica diària de la gestió liquidadora de l'impost, queda comprovat que no és possible enervar aquesta presumpció.

I comunica que, atès que s'està redactant el projecte de modificació de l'esmenada llei, en allò que és competent el Parlament de Catalunya, es tindran en compte els suggeriments efectuats per tal d'introduir les oportunes correccions en el text legal en qüestió.

Actuació 2333/04

Desacord d'un contribuent amb el recàrrec sobre l'impost de béns immobles i amb els increments per a l'exercici fiscal 2004

No s'han finalitzat les actuacions relatives a aquesta queixa.

14. URBANISME I HABITATGE

14.0. Urbanisme i habitatge en xifres

14.1. Habitatge digne i adequat
1. L'accés a l'habitatge
2. La conservació de l'habitatge
3. La protecció dels adquirents i ocupants d'habitatges

14.2. Urbanisme al servei de les persones
1. Planejament urbanístic
2. Gestió urbanística
3. Intervenció en l'edificació

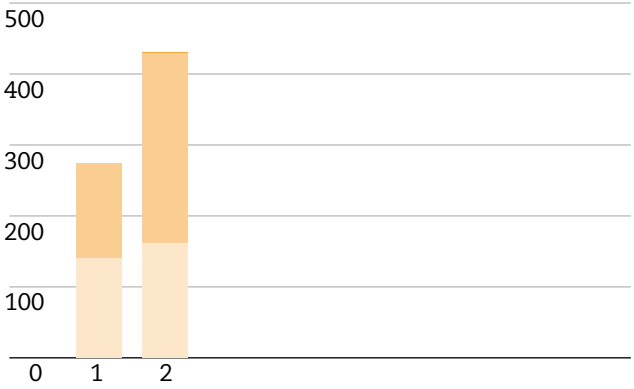
14.3. Relacions amb les administracions
1. Habitatge
2. Urbanisme

14.4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

14.0. Urbanisme i habitatge en xifres

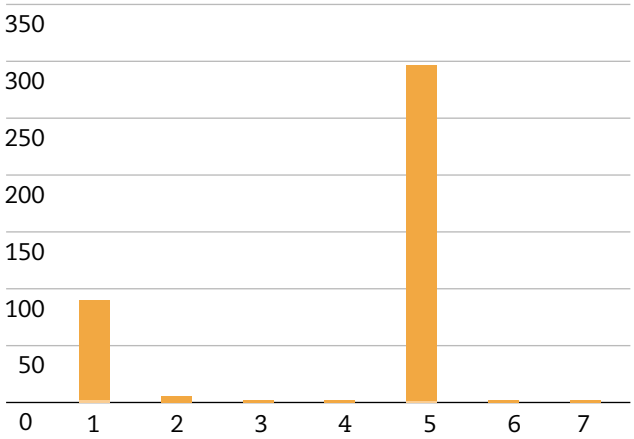
Distribució segons la matèria i el tipus d'actuació

	C	Q	AO	Total
1 Habitatge	139	132	1	**272**
2 Urbanisme	159	265	2	**426**
Total	**298**	**397**	**3**	**698**



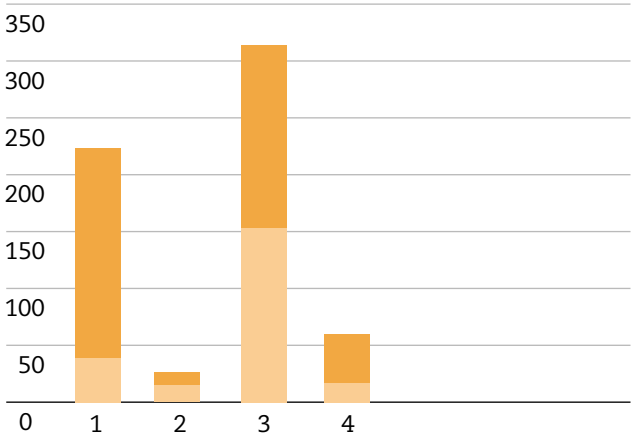
Distribució segons l'Administració afectada

	Q	AO	Total
1 Administració autonòmica	2	88	**90**
2 Administració central	-	6	**6**
3 Administració institucional	-	2	**2**
4 Administració judicial	-	2	**2**
5 Administració local	1	295	**296**
6 Altres	-	2	**2**
7 Privades	-	2	**2**
Total	**3**	**397**	**400**



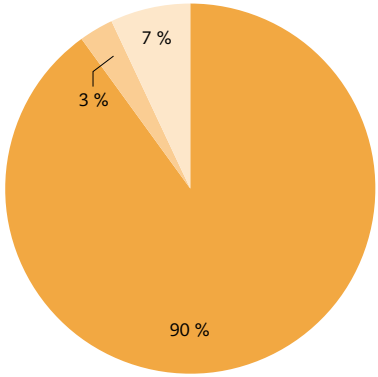
Distribució segons la finalització dels expedients tramitats durant el 2005

	<2005	2005	Total	
1 Pendent de resposta a la petició inicial d'informació	**39**	**185**	**224**	**35,84%**
2 Pendent de resposta a les consideracions del Síndic	**15**	**11**	**26**	**4,16%**
3 Expedients tancats	**154**	**161**	**315**	**50,40%**
Actuació correcta de l'Administració	84	120	204	32,64%
Accepta la resolució	54	36	90	14,40%
Accepta parcialment la resolució	3	-	3	0,48%
No accepta la resolució	7	-	7	1,12%
No col·labora	2	1	3	0,48%
Tràmit amb altres ombudsman	2	3	5	0,80%
Desestiment del promotor	2	1	3	0,48%
4 No admesos	**17**	**43**	**60**	**9,60%**
Total	**225**	**400**	**625**	**100,00%**



Grau d'acceptació consideracions del Síndic

	Total	
Accepta la consideració del Síndic	90	90,00%
Accepta parcialment la consideració	3	3,00%
No accepta la consideració del Síndic	7	7,00%
Total	**100**	**100,00%**



Les dificultats d'accés a l'habitatge, tant des de la perspectiva de la gent jove que s'incorpora al mercat laboral i vol emancipar-se de la seva família, com des de les dificultats de trobar lloguers a l'abast (especialment en el cas de la gent gran), com des de la necessitat d'aconseguir que l'habitatge no esdevingui un element d'exclusió social, ha estat una constant durant l'any 2005, tant en les queixes presentades a la institució com en el debat social.

Precisament per això, aquesta institució treballa en un informe monogràfic, que presentarà al Parlament dins l'exercici de l'any 2006, per tal de reflexionar sobre els obstacles en l'exercici d'un dret bàsic que s'observen, tant des del vessant de qui presenta la queixa, com de les dificultats de les administracions públiques per fer-lo possible.

> L'habitatge no pot esdevenir un element d'exclusió social

Així mateix, un altre grup de queixes ha tingut a veure amb les deficiències de les urbanitzacions que foren construïdes els anys 60 i 70. Molts ajuntaments encara no han fet recepció de moltes d'aquestes urbanitzacions, per la qual cosa a les queixes pel mal estat de llurs espais públics i serveis comunitaris, cal afegir-hi les dificultats de comprensió dels mecanismes urbanístics per part de molts residents en les urbanitzacions esmentades, la majoria dels quals són gent gran i amb recursos econòmics limitats.

En aquest ordre de coses, l'aprovació de la Llei 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, espais urbans i viles que requereixen una atenció especial, ha desfermat una sensació de discriminació d'alguns òrgans rectors de les dites urbanitzacions, la qual cosa porta a demanar que s'estudiï la possibilitat d'establir un mecanisme semblant, pel que fa a la rehabilitació de moltes de les dites urbanitzacions.

Això, no obstant, quan s'escrigui el resum d'història de l'any 2005, a Catalunya, l'accident del barri del Carmel hi tindrà un lloc destacat. L'obertura d'una actuació d'ofici (expedient 508/05) i la tramitació de tot un seguit de queixes de particulars i associacions (1472 i 4052/05, ja tancades; i 1434 i 1649/05, encara obertes) ha fet que la institució fos present des de l'inici dels fets i que encara avui s'estiguin tramitant algunes d'aquelles queixes.

El seguiment de l'actuació de l'Administració, tant autonòmica com local, i el contacte amb les associacions d'afectats varen guiar l'actuació d'aquesta institució. A hores d'ara, amb la majoria de problemàtiques resoltes o encaminades cap a la plena resolució, queden pendents algunes qüestions sobre les quals el paper del Síndic adquireix de nou importància: evitar l'oblit administratiu dels casos especials, des de la perspectiva del dret de les persones.

A més, cal destacar que enguany el Govern de la Generalitat de Catalunya ha presentat un esborrany d'avantprojecte de llei del dret a l'habitatge a Catalunya, que incorpora previsions molt innovadores en matèria d'habitatge, moltes de les quals han generat un gran debat social i l'aprovació de les quals hauria de comportar la derogació de la Llei 24/1991, de 29 de novembre, de l'habitatge vigent.

14.1. habitatge digne i adequat

1. L'accés a l'habitatge

Les queixes rebudes enguany en aquesta institució denoten una dificultat generalitzada, que afecta tant els col·lectius més desfavorits de la població com al conjunt de la població amb rendes baixes o mitjanes per accedir a un habitatge digne i a un preu assequible.

Així, es constata una dificultat generalitzada per accedir a un habitatge, per raó dels elevats preus que existeixen en el mercat lliure i perquè l'oferta existent d'habitatge de protecció oficial és igualment escassa i no cobreix la demanda existent, ja sigui en règim de lloguer o de propietat.

> L'oferta d'habitatge de protecció oficial no cobreix la demanda existent

Són moltes les queixes de persones que manifesten llur preocupació per la situació actual de l'habitatge a Catalunya. A tall d'exemple (queixa 5083/05) una senyora de 63 anys d'edat, que ocupa un habitatge a títol d'arrendatària, es va adreçar al Síndic per exposar-li la seva preocupació en comprovar que, de manera progressiva, els seus limitats ingressos econòmics es trobaven cada cop més allunyats de les rendes que s'exigeixen en el mercat immobiliari per accedir al lloguer d'un habitatge.

En un sentit similar, és igualment il·lustratiu el cas exposat pel promotor de la queixa número 6780/05, el qual manifestava que els 502'00 ?, que constitueixen els seus ingressos mensuals, no li permeten fer front al pagament de la renda del lloguer i al cost de les necessitats més bàsiques, de manera que subsis-

teix gràcies als estalvis de què disposa. Aquest senyor exposava el seu temor sobre el futur incert que li esdevindria el dia que esgotés els seus estalvis i no pogués fer front al cost de l'habitatge, raó per la qual havia sol·licitat un habitatge de protecció oficial.

De l'*Informe sobre el sector de l'habitatge a Catalunya* publicat pel Departament de Medi Ambient i Habitatge de la Generalitat de Catalunya, resulta, entre altres qüestions, que al llarg del primer semestre de l'any 2005, s'havia produït un increment de l'activitat en el sector de la construcció i un augment del negoci hipotecari. Tot això, malgrat la tendència alcista dels preus que any rere any es continuen incrementant i dificulten, per tant, l'accés a l'habitatge a un gran nombre de persones.

Del que s'ha exposat anteriorment es desprèn la necessitat d'eradicar la concepció generalitzada que encara perdura en molts sectors de la població, que considera l'adquisició d'un habitatge com a una font d'inversió, enlloc de concebre el dret a l'accés a l'habitatge com a un vertader dret fonamental, al qual han de poder accedir totes les persones.

La problemàtica d'accés a l'habitatge és especialment preocupant en determinats sectors de la població com són les persones en risc d'exclusió, la gent gran i els joves, amb relació als quals la intervenció pública en les polítiques d'habitatge ha de ser més determinant, mitjançant l'adopció de mesures de discriminació positiva que permetin garantir l'accés a l'habitatge als col·lectius que mostren una dificultat especial per raons socioeconòmiques.

Aquest és el cas, com s'ha dit, dels joves, els quals veuen limitada llur possibilitat d'emancipar-se i de portar a terme una vida independent perquè no poden accedir a un habitatge, sobretot en les grans ciutats com Barcelona, on els preus en el mercat lliure són certament inassequibles per a una persona jove amb recursos econòmics limitats.

> **La dificultat d'accés a l'habitatge és especialment preocupant entre les persones en risc d'exclusió, la gent gran i els joves**

Així mateix ho va constatar el promotor de la queixa número 2353/05, veí de la ciutat de Barcelona, que va exposar la seva disconformitat amb els elevats preus que impedien l'accés a l'habitatge als joves, sense que el Patronat Municipal de l'Habitatge de Barcelona, a qui s'havia adreçat, li hagués garantit l'accés a un habitatge protegit, per raó de la manca d'una oferta suficient d'habitatges de protecció oficial que permeti donar resposta al gran nombre de sol·licituds que cada any es presenten.

Igualment, el promotor de la queixa número 2354/05 exposava que s'havia adreçat a l'empresa pública Adigsa i li havia sol·licitat un habitatge de lloguer protegit per poder emancipar-se, atès que un cop separat de la seva dona no havia pogut fer front ell sol al cost d'un habitatge i s'havia vist obligat a tornar a viure amb els pares.

Segons l'Informe de l'Observatori Jove d'Habitatge a Espanya sobre l'accés dels joves a l'habitatge lliure i protegit i d'acord amb les dades referides al primer trimestre del 2005, a Catalunya una llar jove destina el 41'4% dels seus ingressos a l'adquisició d'un habitatge, mentre que una persona jove sola que pretén adquirir un habitatge ha de destinar fins al 54'3% del salari. Aquest fet reflecteix un sobreendeutament que es pot agreujar si continua la recent tendència alcista dels tipus d'interès hipotecaris.

Cal destacar també els casos de persones que perceben prestacions públiques molt limitades com, per exemple, pensions no contributives, que els impedeixen accedir a un habitatge en el mercat lliure. Aquestes persones s'han adreçat a les diverses administracions públiques i entitats que gestionen el parc d'habitatges protegits, amb l'esperança de poder optar a un habitatge amb unes millors condicions econòmiques.

Aquest és el cas, per exemple, del promotor de la queixa número 4862/05, un senyor discapacitat i amb problemes de salut diversos, que viu en un immoble que no disposa d'ascensor, i que havia sol·licitat en diverses ocasions un habitatge protegit adaptat perquè la pensió que percep no li permet accedir a un habitatge en el mercat lliure.

Igualment, les diverses administracions públiques han de mostrar una consideració especial davant la necessitat de garantir el dret a l'habitatge a les persones en risc d'exclusió social que, en moltes ocasions, han vist com la manca d'accés a un habitatge els ha retornat a situacions de pobresa que ja havien superat, fins al punt que la manca d'accés a l'habitatge ha esdevingut un factor d'exclusió social com anys endarrere ho havia estat primordialment la manca d'accés al mercat laboral.

En la reunió del Consell Social que va tenir lloc en aquesta institució el passat 20 de juny de 2005 i en la qual van intervenir diversos professionals coneixedors de la problemàtica d'habitatge que afecta Cata-

lunya, es va debatre amb detall la situació del col·lectiu de persones en risc d'exclusió social i es va constatar, entre altres qüestions, la necessitat d'incrementar el parc d'habitatges socials i d'equipaments destinats a persones en risc d'exclusió social, i la necessitat de millorar la gestió pública que se'n realitza, mitjançant una major coordinació de les administracions públiques que intervenen i una major participació de les entitats socials.

A més, cal fer referència novament a la pressuposada existència d'habitatges de titularitat pública desocupats, o aparentment desocupats, de què ja es va fer esment en l'informe anual corresponent a l'any 2004, atès que, al llarg d'aquest any, s'han continuat rebent queixes de persones que manifesten tenir constància d'habitatges, sobretot dels gestionats per Adigsa, que sembla que es troben desocupats.

> La impossibilitat d'accedir a un habitatge porta moltes persones a actuacions desesperades, com ara l'ocupació d'habitatges desocupats

Aquesta situació denota la contradicció existent entre el gran nombre de persones que cada any reitera davant el Departament de Benestar i Família llur sol·licitud d'adjudicació d'un habitatge de segones o ulteriors adjudicacions i que, en moltes ocasions, obtenen com a resposta, per part de l'Administració, la impossibilitat d'adjudicar l'habitatge sol·licitat perquè no existeix cap habitatge disponible en el municipi en qüestió, quan aquestes mateixes persones manifesten que saben de l'existència d'habitatges aparentment disponibles, de què l'Administració sembla que no té constància.

Així mateix, aquesta institució ha comprovat que la impossibilitat d'accedir a un habitatge porta moltes persones a actuacions desesperades, com ara l'ocupació d'habitatges desocupats, ja siguin de titularitat pública o no, sense l'existència de cap títol vàlid en dret que en justifiqui l'ocupació.

Aquest és el cas de la promotora de la queixa 4869/05, la qual manifesta que viu amb la seva família a Sant Adrià de Besòs en un habitatge que ha d'ésser objecte d'enderrocament perquè està afectat per una operació urbanística, o el cas de la promotora d'una queixa, que va exposar que quan es va veure obligada a abandonar, juntament amb la seva família, l'habitatge que fins aleshores havien estat ocupant a títol d'arrrendament, després d'un procés judicial de desnonament per manca de pagament de les rendes, va decidir ocupar un habitatge titularitat de la Generalitat de Catalunya, que es trobava desocupat en el municipi de Badalona.

Aquestes situacions en cap cas són desitjables, més enllà del respecte envers el dret a la propietat, atès que, en molts casos, els habitatges que han estat ocupats sense el consentiment de la propietat no reuneixen les condicions mínimes d'habitabilitat o no és possible donar d'alta els subministraments bàsics, la qual cosa implica que aquestes persones passin a viure en condicions deplorables.

És evident que l'Administració ha d'adoptar les polítiques públiques d'habitatge necessàries per garantir el dret a l'habitatge en situacions de necessitat urgent, com succeeix en els casos de les persones que es veuen obligades a abandonar llurs habitatges per raó d'una sentència judicial de desnonament, atès que, altrament, poden esdevenir-se situacions com les descrites anteriorment.

Finalment, en aquest apartat, cal destacar la desinformació amb què es troben moltes de les persones que volen accedir a un habitatge de protecció oficial sobre el lloc on poden adreçar-se i sobre els tràmits que han de realitzar per poder accedir a un habitatge protegit, atès que de les queixes rebudes al llarg de l'any es desprèn que les persones interessades es veuen obligades a realitzar un "pelegrinatge" per les diverses administracions públiques i entitats que gestionen el parc d'habitatges protegits per poder presentar llur sol·licitud o inscriure's en les llistes d'espera o d'interessats en l'accés a l'habitatge, segons el cas.

> El Síndic demana la posada en funcionament del registre unificat de sol·licitants d'habitatge protegit

Aquesta institució entén que la creació del registre unificat de sol·licitants d'habitatge protegit, que, d'acord amb el que estableix la disposició addicional segona del Decret 255/2005, de 8 de novembre, d'actualització del Pla per al dret a l'habitatge 2004-2007, la Generalitat de Catalunya ha de posar en marxa, per mitjà d'Adigsa o de l'operador públic que es creï, contribuirà a la millora d'aquesta situació i permetrà una major coordinació i agilització de la gestió de les sol·licituds per accedir al parc d'habitatges protegit, públic o privat.

Tanmateix, el registre esmentat encara no ha entrat en funcionament, per la qual cosa es dedueix que l'Administració de la Generalitat de Catalunya ha d'adoptar les mesures necessàries per tal d'accelerar-ne la posada en marxa.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 5083/05	Sol·licitud d'habitatge de protecció oficial per les dificultats d' assumir el lloguer
Q 6780/05	Sol·licitud d'accés a un pis de lloguer protegit
Q 2353/05	Manca d'adjudicació d'habitatge de VPO, malgrat estar inscrit
Q 2354/05	Sol·licitud de pis de protecció oficial a un municipi
Q 4862/05	Sol·licitud d'un habitatge de protecció oficial d'una persona amb disminució, des de l'any 1997
Q 4869/05	Manca de resposta d'un ajuntament a una sol·licitud d'habitatge de protecció oficial d'una família amb problemes

2. La conservació de l'habitatge

Aquest apartat fa referència a l'obligació legal que tenen tots els propietaris d'habitatges de complir els deures d'ús, conservació i rehabilitació, d'acord amb el que estableix l'article 189 del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme, que va entrar en vigor el passat 29 de juliol de 2005, que deroga la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme i la Llei 10/2004, de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, i incorpora en el text refós les disposicions que contenien aquestes normes, actualment derogades.

> **Els propietaris han de dur a terme amb diligència les obres de conservació i rehabilitació necessàries**

Així mateix, cal fer referència a l'obligació de l'Administració de vetllar perquè els propietaris portin a terme les obres de conservació i rehabilitació que siguin necessàries per tal de garantir les condicions objectives d'habitabilitat que exigeix la normativa vigent. Amb aquesta finalitat, l'Administració ha d'ordenar d'ofici o, a sol·licitud de qualsevol persona que ho posi de manifest, l'execució de les obres que calguin per tal de restablir les condicions necessàries de seguretat i habitabilitat en els habitatges.

Sobre aquesta qüestió, continuen arribant queixes de persones que posen de manifest la manca d'actuació de les administracions públiques davant l'incompliment reiterat dels propietaris de les ordres d'execució dictades per l'Administració per fer les obres que permetin restablir les condicions de seguretat, habitabilitat i salubritat exigides legalment.

La manca de compliment de les ordres dictades és deguda a motius diversos, com ara la manca de recursos econòmics suficients, el desacord dels diversos propietaris que integren els immobles dividits en propietat horitzontal sobre la necessitat de realitzar les obres ordenades i sobre la distribució del cost d'aquestes entre els propietaris o, senzillament, la manca de voluntat de compliment de l'ordre d'execució.

En qualsevol cas, cal insistir novament en la necessitat que l'Administració faci ús de les mesures d'execució forçosa que la Llei estableix, entre les quals destaca l'execució subsidiària de les obres a càrrec dels propietaris obligats, com a mitjà més eficaç per garantir una conservació i un manteniment adequats del parc d'habitatges de Catalunya, en el cas d'una manca de compliment voluntari, per part dels propietaris, de llurs deures legals de conservació i rehabilitació.

En aquest sentit, vegeu la queixa 4350/04, relativa a l'incompliment d'una ordre de conservació dictada per l'Ajuntament de Barcelona, que havia estat reiterada per l'Administració des de l'any 2001 i que no va ser complerta fins que l'habitatge va canviar de titularitat i el nou propietari va mostrar l'any 2004 la voluntat de donar compliment a l'ordre dictada.

Davant aquests fets, el Síndic va recordar a l'Administració que, davant un incompliment injustificat d'una ordre de conservació, cal executar-la forçosament, mitjançant la imposició de multes coercitives, o executar-la de manera subsidiària, amb l'advertiment que l'adopció de multes coercitives no és un mecanisme eficaç per assolir la finalitat de conservació de l'habitatge si l'Administració no efectua un control posterior amb relació al cobrament de les multes i al compliment dels terminis indicats per realitzar les obres.

Una altra problemàtica, que ja es va esmentar en l'informe corresponent a l'any 2004 i que aquest any cal reiterar novament, fa referència a la demora en el pagament dels ajuts per a la rehabilitació d'habitatges per part de la Generalitat de Catalunya. Són diverses les persones que s'han adreçat a aquesta institució i han sol·licitat la intervenció del Síndic davant la demora injustificada en el pagament de les subvencions que havien estat reconegudes per l'Administració, però amb relació a les quals no s'havia portat a terme encara el pagament dels imports corresponents.

Entre altres, destaquen les queixes 2256/05, 3212/05 i 4294/05, les quals han estat solucionades satisfactòriament, atès que, un cop la Direcció General d'Habitatge de la Generalitat de Catalunya va detectar quina havia estat la causa que havia motivat la demora en la tramitació de l'expedient de pagament dels ajuts, va adoptar les mesures necessàries per satisfer als beneficiaris dels ajuts l'import que els corresponia.

Val a dir que les causes que van motivar la demora en la tramitació dels expedients de pagament no tenen com a única causa l'acumulació d'expedients pendents de resoldre, cosa que la mateixa Direcció General d'Habitatge ha reconegut, sinó també, en molts casos, la manca de col·laboració de l'administrat, el qual no sempre aporta a l'Administració la documentació que aquesta li requereix i que resulta necessària per comprovar que s'han executat les obres amb relació a les quals se sol·liciten els ajuts.

Així mateix, continuen arribant queixes, com, per exemple, la 5372/05, que fan referència a la situació esdevinguda amb l'entrada en vigor del Decret 268/2004, pel qual es va tancar provisionalment l'admissió de sol·licituds relatives a diverses línies d'ajuts públics en matèria d'habitatge, amb relació a les obres de rehabilitació i conservació executades pels propietaris dels habitatges que, d'una banda, no van poder presentar la sol·licitud d'ajuts perquè llur admissió s'havia tancat provisionalment i, d'altra banda, tampoc podrien accedir als ajuts que estableix el Decret 455/2004, de 14 de desembre, de regulació del Pla de rehabilitació d'habitatges de Catalunya, perquè les obres ja es troben en molts casos finalitzades, ja que per presentar la sol·licitud cal no haver iniciat les obres de rehabilitació per a les quals se sol·liciten els ajuts, d'acord amb el que estableix l'article 21.2 del Decret.

Tanmateix, tal com es va analitzar en la tramitació i la resolució de la queixa 5372/05 esmentada anteriorment, l'apartat segon de l'article 21 (parcialment modificat pel Decret 255/2005, de 8 de novembre, d'actualització del Pla per al dret a l'habitatge 2004-2007) i la disposició transitòria quarta del Decret 455/2004 estableixen com a excepció a la regla general, segons la qual la sol·licitud de subvenció s'ha de presentar amb anterioritat al començament de les obres de rehabilitació, que en els casos en què la situació de risc greu i imminent, degudament acreditat, impossibiliti demorar l'inici de l'execució de les obres, la sol·licitud de subvenció ha de ser igualment admesa i l'interessat pot igualment accedir als ajuts que estableix el Decret 455/2004.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4350/04	Mal estat d'una finca d'habitatges provocada per la manca de conservació del propietari
Q 2256/05	Retard en el cobrament d'una subvenció per rehabilitar un habitatge
Q 5372/05	Disconformitat amb la denegació d'una subvenció per a la instal·lació d'un ascensor

3. La protecció dels adquirents i ocupants d'habitatges

La Llei 24/1991, de 29 de novembre, de l'habitatge, vigent actualment, estableix tot un seguit de mesures que tenen per objecte protegir els usuaris i els adquirents d'habitatges, amb la finalitat de garantir que els habitatges que han d'ocupar reuneixin les condicions mínimes de dignitat i habitabilitat.

Amb aquesta premissa, la Llei estableix tot un seguit de requisits que s'han de complir en el lloguer i en la venda d'habitatges en construcció o ja finalitzats, entre els quals s'inclouen la necessitat de disposar de la cèdula d'habitabilitat, que acredita el compliment de les condicions mínimes d'habitabilitat que permeten considerar aquell espai com a habitatge, o la disposició de la preceptiva llicència de primera ocupació que acrediti que el projecte executat s'adequa a aquell en virtut del qual es va atorgar la llicència d'obres municipal.

Amb relació a aquest extrem, s'han rebut queixes diverses de persones que, per exemple, han adquirit un habitatge sobre plànol i que, un cop executat el projecte d'edificació, l'Ajuntament no ha concedit la llicència de primera ocupació perquè no s'han complert les condicions imposades en la llicència d'obres, o bé casos en què la Generalitat de Catalunya no ha concedit la cèdula d'habitabilitat perquè no es compleixen les condicions mínimes d'habitabilitat. Aquesta situació comporta dificultats per a l'adquirent a l'hora d'ocupar l'habitatge i donar d'alta els subministraments bàsics per raó d'una actuació que, si bé és imputable al promotor, a qui més perjudica és finalment l'adquirent de l'habitatge.

També han arribat queixes, com per exemple les 7520/05 i 7523/05, actualment en tramitació, relatives a persones que han adquirit habitatges que, malgrat disposar en alguns casos de les corresponents autoritzacions administratives relatives a l'ocupació i a l'habitabilitat, pateixen anomalies i defectes de construcció que poden comportar una vulneració dels nivells d'habitabilitat i de les normes tècniques sobre construcció i edificació. Aquestes persones, que van denunciar els fets davant la Direcció General d'Habitatge, perquè consideraven que les actuacions esmentades podien ésser constitutives d'infraccions en matèria d'habitatge, es queixen de la manca d'una actuació més eficaç i contundent de l'Administració davant els presumptes infractors.

El cert és que en els darrers anys ha augmentat notablement el nombre d'abusos i fraus en la compravenda i cessió d'ús dels habitatges i s'han constatat casos de sobreocupació d'habitatges o de lloguer i venda d'habitatges, que no reuneixen les mínimes condicions d'habitabilitat, entre altres.

> Ha augmentat notablement el nombre d'abusos i fraus en la compravenda i cessió d'ús dels habitatges

Aquestes situacions requereixen un control més exhaustiu i rigorós de l'Administració davant les possibles infraccions en matèria d'habitatge, ja sigui per prevenir situacions com les descrites anteriorment o per tramitar i resoldre els procediments sancionadors que es puguin iniciar davant fets constitutius d'infracció administrativa, cosa que contribuirà a millorar la seguretat jurídica en la cessió i alienació d'habitatges i, en definitiva, a garantir els drets de les persones a accedir a un habitatge digne i adequat, d'acord amb el que estableix l'article 47 de la Constitució.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 7520/05	Anomalies a habitatges que poden comportar una vulneració de la normativa sobre l'habitabilitat i la construcció i l'edificació

14.2. Urbanisme al servei de les persones

1. Planejament urbanístic

Els veïns se senten cada cop més involucrats en l'ordenació territorial i urbanística del terme municipal on resideixen. Aquesta tendència es reflecteix en un augment del nombre de queixes que fan referència a l'activitat de planificació urbanística dels ajuntaments. Com sempre, hi ha una part d'aquestes queixes en què les persones interessades manifesten llur desacord amb la qualificació urbanística concreta que l'ajuntament, mitjançant el nou pla o la modificació del pla vigent, pretén atorgar a llur finca. Però, també són nombroses les queixes en què els interessats mostren llur preocupació pels efectes que, dins el municipi, pot tenir la nova ordenació proposada. Cal destacar que, en aquests casos, és més freqüent la queixa col·lectiva, és a dir, la que és promoguda per entitats o associacions.

D'una banda, aquestes queixes expressen l'interès de les persones perquè es mantingui l'equilibri entre el desenvolupament social, econòmic i industrial dels pobles i la preservació de llurs valors naturals i culturals, entre l'aprofitament dels recursos naturals i llur protecció, entre l'interès general del municipi i l'interès particular dels propietaris que es puguin veure afectats.

De l'altra, les persones interessades, per mitjà de les queixes, el que demanen és més participació en l'elaboració dels instruments municipals de planejament. Les vies que la legislació urbanística posa a l'abast de les persones per poder intervenir en el procediment d'aprovació dels plans es consideren insuficients. El tràmit d'informació pública, la possibilitat de presentar al·legacions, els recursos que es poden interposar contra l'aprovació definitiva d'un pla no ofereixen garanties suficients per obtenir prou informació i poder intervenir en la formació del planejament municipal.

Cal remarcar que les properes jornades de coordinació dels defensors autonòmics i el Defensor del Poble se centraran en l'impacte social i mediambiental de l'activitat urbanística, la qual cosa mostra la preocupació col·lectiva sobre aquesta qüestió en les institucions d'ombudsman.

> Cada cop els veïns se senten més involucrats en l'ordenació territorial i urbanística de llur municipi

Des del punt de vista de la possible intervenció del Síndic, cal recordar que les administracions competents en matèria de planejament poden exercir llurs competències de forma discrecional i poden optar per les solucions urbanístiques que estimin més convenients, d'acord amb les circumstàncies i l'interès general. El Síndic de Greuges no pot entrar a valorar la conveniència d'un determinat model d'ordenació urbanística en allò que té de discrecional, de lliure elecció entre indiferents jurídics o opcions totes elles igualment legítimes. Sí que examina, en canvi, els elements reglats, les exigències de l'ordenament jurídic, que emmarquen i limiten les possibilitats d'opció. Tal com s'ha assenyalat anteriorment, una d'aquestes exigències és la participació de totes les persones, sense necessitat de cap legitimació específica, en l'elaboració del planejament, mitjançant la possibilitat de formular al·legacions en el tràmit d'informació pública i recórrer contra l'aprovació definitiva.

Les queixes trameses pels veïns de Querol il·lustren aquesta qüestió. L'Ajuntament de Querol havia apro-

vat inicialment el nou Pla d'ordenació urbanística municipal, en compliment de la Llei d'urbanisme, i els Plans parcials de "Ca l'Isidret" i "Rocacorba". Les persones interessades, que ja havien presentat llurs al·legacions durant el tràmit d'informació pública, manifestaven a aquesta institució la preocupació, ja que aquest nou planejament preveia un augment notable de l'edificació i temien que es pogués posar en perill l'ecosistema de la muntanya de Montagut de la serra d'Ancosa i que els recursos naturals per abastir el volum de població que preveia el planejament en tràmit no fossin suficients.

Moltes persones i entitats demanen més participació en l'elaboració dels instruments de planejament territorial

Un cop analitzada la informació tramesa per l'Ajuntament de Querol, en resposta a la petició d'informe d'aquesta institució, el Síndic de Greuges va comprovar que s'havien complert els tràmits que estableix la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme en el sentit que els actes d'aprovació inicial, tant del Pla d'ordenació urbanística municipal com dels Plans parcials "Ca l'Isidret" i Rocacorba", van ser exposats a informació pública i publicats en el Butlletí Oficial de la Província de Tarragona, en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya i en el Diari de Tarragona. Durant aquest tràmit d'informació pública, es van presentar unes cent cinquanta al·legacions, les quals, quan l'Ajuntament va informar el Síndic, es trobaven en estudi.

Quant a les consideracions mediambientals, que es feien en els escrits de queixa, l'Ajuntament tal com estableix la Llei 2/2202, de 14 de març, d'urbanisme, havia demanat informes sobre l'aprovació inicial del POUM i dels Plans Parcials a diversos organismes i administracions. En vista del contingut d'aquests informes, l'Ajuntament havia de decidir sobre l'aprovació provisional dels plans amb el mateix text o amb les modificacions que considerés pertinents. Aquests informes podien ser consultats pels ciutadans en les oficines corresponents i, en última instància, en el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, una vegada aprovats els plans definitivament.

Així doncs, aquesta institució va constatar que, fins el moment de la intervenció del Síndic, l'Ajuntament havia respectat aquells elements reglats pel compliment dels quals ha de vetllar el Síndic.

També va arribar la queixa dels afectats per unes propostes de l'Ajuntament de Cambrils per reordenar dos barris del municipi, el Regueral i Horta de Santa Maria, mitjançant uns plans de millora urbana que estaven previstos en una modificació del Pla General municipal. Aquestes operacions de reordenació podien comportar l'enderroc de nombrosos apartaments.

De la mateixa manera que amb les queixes de Querol, el Síndic va haver de mantenir-se al marge del nucli de discrecionalitat de les decisions urbanístiques de l'Ajuntament. Tanmateix, segons informacions aparegudes en la premsa, l'Ajuntament de Cambrils va reconsiderar la seva proposta i es va comprometre a acceptar les al·legacions que presentessin els veïns del Regueral i d'Horta de Santa Maria relatives als plans de millora urbana que establia la revisió del Pla General. Mantenia la voluntat de millorar aquests dos barris i es proposava treballar per oferir propostes individualitzades per als edificis que necessitessin remodelació. També es comprometia a elaborar un pla de millora de carrers i serveis.

Si bé la possibilitat d'intervenció del Síndic en els casos esmentats és limitada, la conclusió que es pot extreure és que la participació en l'elecció democràtica dels membres del govern local i els canals que estableix la llei urbanística no són suficients per garantir la presència de les persones privades en les decisions urbanístiques municipals. Cal, doncs, incrementar la informació adreçada als ciutadans en la fase prèvia a la redacció dels projectes de planejament, obrir nous canals de recollida de suggeriments, amb l'ús de les noves tecnologies, i posar molta imaginació per motivar l'interès general abans de l'aprovació inicial dels plans i evitar al·legacions generalitzades un cop aprovat definitivament.

Un altre vessant d'aquesta tipologia de queixa, el constitueixen els escrits en què les persones interessades manifesten llur desacord amb la construcció de centres penitenciaris o casernes de mossos esquadra, o centres de tractament de residus en determinats terrenys, ja sigui perquè consideren que poden danyar els recursos naturals de la zona o per raons de seguretat dels residents dels edificis veïns. A tall d'exemple, es pot esmentar la queixa motivada pel projecte d'instal·lació d'un equipament penitenciari al camp dels Lledoners al municipi de Sant Joan de Vilatorrada.

En aquests casos, el Síndic fa referència a la potestat discrecional de l'Ajuntament a l'hora de planificar, i a la possibilitat que el Síndic intervingui per vetllar que l'Administració actuï amb plena subjecció a la legalitat i perquè es respecti el dret dels ciutadans a rebre una resposta fonamentada a les al·legacions i els recursos que presentin contra les resolucions i els actes administratius.

A més, el Síndic de Greuges manifesta als interessats que, des de la institució, s'ha remarcat que la situació actual de massificació dels centres penitenciaris a Catalunya fa necessària la construcció de nous centres que permetin allotjar els interns amb condicions dignes. Sobre la base de la distribució de competències de les normes bàsiques, correspon al Govern de la Generalitat definir les necessitats en l'àmbit penitenciari, establir l'emplaçament dels centres que calgui construir i fer compatible l'exercici d'aquesta responsabilitat amb el ple respecte a la legalitat urbanística i mediambiental.

> El Síndic recorda sovint la necessitat de repartir en el territori els equipaments socials de tot tipus

Tot sovint, els particulars adrecen llur queixa al Síndic perquè reclami a l'Ajuntament que intervingui per posar fi a un conflicte entre veïns. No s'ha d'oblidar que, moltes vegades, es tracta d'assumptes privats que han de ser resolts en seu civil, com ara conflictes de servituds, de respecte de l'androna de separació entre finques, de mitgeria, etc.

De vegades, però, el conflicte no es plantejaria si les normes dels plans urbanístics haguessin inclòs una regulació que, partint de la realitat existent, establís la solució de conflictes de futur. Són freqüents les queixes per manca d'actuació dels ajuntaments davant de denúncies perquè algun veí obstaculitza el pas a llurs conciutadans per un camí, amb l'al·legació que els terrenys per on discorre són de la seva propietat

El Síndic, quan es tracta d'una qüestió que transcendeix l'interès particular, recomana a l'ajuntament afectat que estudiï la possibilitat d'incloure entre la xarxa de vials que defineix el Pla general la via de connexió entre la finca del promotor de la queixa i el camí general, o que es torni a dissenyar la xarxa de vials per fer possible l'accés de totes les finques al camí principal i s'eviti la necessitat que s'estableixin servituds privades per poder connectar-les.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 0772/04	Sol·licitud de resposta expressa d'un ajuntament a totes les al·legacions i recursos presentats contra un pla parcial
Q 0719/04	Reclamació d'un pas per una propietat per no haver d'utilitzar una servitud de pas d'un veí

2. Gestió urbanística

L'estat de les urbanitzacions dels anys 60 i 70 és més aviat un problema reincident que un problema inacabat respecte del qual no s'ha trobat encara una solució. Any rere any cal parlar dels conflictes que sorgeixen arran d'aquestes urbanitzacions. Si es fa un repàs al que aquesta institució ha dit en d'altres informes, cal dir que es tracta d'urbanitzacions sorgides, la major part, de parcel·lacions il·legals, els promotors de les quals tenien com a principal objectiu obtenir beneficis de la venda de parcel·les amb una promesa més o menys materialitzada d'una futura urbanització. Amb la venda de les parcel·les, les obligacions i responsabilitats, quant a la urbanització del sector es van anar fragmentant en tants responsables com propietaris anaven adquirint terrenys.

> L'estat de les urbanitzacions dels anys 60 i 70 continua essent un problema no resolt

Els ajuntaments es van mantenir en la major part dels casos al marge d'aquestes operacions i van tolerar l'edificació d'aquestes parcel·les sense garantir la urbanització. Tampoc van exigir el compliment de les obligacions urbanístiques als promotors, molts dels quals van desaparèixer, ni als propietaris.

La situació resultant és l'existència de sectors sense serveis o amb escasses obres d'urbanització i mal executades, on els propietaris han deixat de ser residents de temporada per tenir-hi el domicili habitual. Alguns ajuntaments van reaccionar a temps i van pactar amb el promotor de la urbanització, quan encara era possible l'acabament de les obres i el van obligar a garantir-ne l'execució mitjançant un aval. En aquests casos, quan es comprova l'incompliment de les obligacions urbanístiques del promotor, l'ajuntament ha d'endegar els tràmits necessaris perquè es continuï el procés urbanitzador, s'adjudiqui l'obra a un constructor i s'executin les garanties prestades pel promotor per finançar el cost de les obres pendents de realitzar (queixa 4451/05).

Hi ha determinades urbanitzacions que enguany han estat una altra vegada objecte de queixa: la Urbanització Les Valls de Sant Muç de Rubí, Mas Passoles, Les Cases Pairals i Creu de l'Aragall de Corbera. Quan en el seu moment aquestes queixes es van arxivar, durant els anys 1999, 2000 i 2001, la manca de serveis estava en vies de solució, segons havien dit els ajun-

taments, ja que s'estaven tramitant o s'acabaven d'aprovar els projectes d'urbanització i de reparcel·lació corresponents. A hores d'ara, aquestes urbanitzacions encara no s'han acabat.

En tots aquests casos, s'hi observa un comportament de les empreses constructores que està esdevenint habitual: una vegada el contracte d'obres s'ha adjudicat i aquestes han començat, l'empresa adjudicatària, que, en alguns casos, ha realitzat més obra de la que hi ha certificada, paralitza l'execució de la urbanització i al·lega que cal modificar el projecte d'urbanització perquè han aparegut noves obres que han de ser pressupostades. Aquesta paralització, que acostuma a durar mesos, comporta que part de l'obra feta es deteriori i que les molèsties per als residents en el sector de tot procés urbanitzador s'agreugin i s'eternitzin.

L'ajuntament competent, pressionat per les queixes dels veïns i per la impossibilitat de resoldre el contracte d'obres, si no és indemnitzant l'empresa constructora, opta per modificar el Projecte d'urbanització. Aquestes modificacions són conflictives. Els propietaris afectats, que ja en el seu moment es van queixar del pressupost, ara el tornen a veure incrementat. Conseqüentment, sovintegen els recursos i els ajuntaments es queixen que l'oposició veïnal dificulta els esforços de l'Administració per desencallar la urbanització i prosseguir-ne l'execució.

Tot i que els recursos presentats acostumen a ser nombrosos, el Síndic va haver de recordar a l'Ajuntament de Corbera, amb relació a la modificació del Projecte d'urbanització de la Creu de l'Aragall, que l'Administració està obligada a dictar una resolució expressa en tots els procediments (queixa 4146/04). L'incompliment de l'Administració de la seva obligació de dictar una resolució expressa, d'acord amb la nombrosa jurisprudència, pot conculcar el principi de tutela judicial efectiva que estableix l'article 24.1 de la Constitució, perquè el silenci administratiu és una garantia que s'arbitra a favor de l'administrat, no és un privilegi de l'Administració. L'Ajuntament no va acceptar el recordatori de deures legals que li va fer el Síndic.

Així mateix, és preocupant l'actuació insuficient de molts ajuntaments en l'execució de les mesures que estableix la Llei 5/2003, de 22 d'abril, de mesures de prevenció dels incendis forestals en les urbanitzacions sense continuïtat immediata amb la trama urbana, pel que fa a la neteja de les zones boscoses confrontades amb urbanitzacions (Queixes: 665/04: manca de sortides d'emergència i neteja de franja perimetral en urbanització (Aj. del Montmell); 1896/05: manca de neteja d'una parcel·la i no execució subsidiària per l'Ajuntament de Cervelló; i 4323/05: sobre la neteja la franja perimetral de les urbanitzacions per l'Ajuntament de la Bisbal del Penedès).

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 4146/04	Manca de resolució dels recursos de reposició presentats contra un projecte d'urbanització
Q 665/04	Manca d'arranjament d'un camí d'accés a una urbanització
Q 1896/05	Inactivitat de l'ajuntament en la neteja d'un solar
Q 4323/05	No creació d'una franja de tallafocs per a la prevenció d'incendis
Q 4451/05	Denúncia sobre la manca de compliment del conveni transaccional dels dèficits de serveis i infraestructures que pateix una urbanització

3. Intervenció en l'edificació

La intervenció de l'administració competent en l'activitat edificatòria dels ciutadans amb posterioritat al planejament que delimita el contingut del dret de propietat dels particulars té lloc en el moment de la concessió de la llicència d'obres i durant l'execució d'aquestes obres.

L'acte de concessió d'una llicència d'obres és una activitat reglada, la missió de la qual, exclusivament, és controlar si l'exercici de les facultats dominicals dels particulars interessats s'ajusta a les prescripcions urbanístiques establertes per l'interès públic. Així, doncs, els motius en què han de basar-se els ajuntaments per denegar les llicències d'obres han de raure en raons urbanístiques, al marge de qualsevol finalitat de defensa, ja sigui d'interessos privats d'altres particulars afectats o d'interessos públics que no es materialitzin en la normativa urbanística municipal vigent en el moment de la sol·licitud de la llicència.

Sobre la base d'aquest principi, el Síndic ha hagut de formular diversos recordatoris de deures legals a l'Administració local.

En primer lloc, ha hagut de recordar a l'Administració local que, a l'hora d'atorgar una llicència d'obres, s'ha d'aplicar l'ordenament urbanístic vigent en aquell moment. Conseqüentment, la llicència d'obres no pot autoritzar construccions d'acord amb els paràmetres d'edificació que estableixi una modificació del planejament que estigui en tràmit, és a dir, que encara no hagi estat aprovat definitivament. Per evitar la construcció d'edificis que, si bé poden ser legals, d'acord amb la normativa vigent en el moment de concessió de la llicència, una vegada entri en vigor la nova normativa, passin a estar fora d'ordenació, l'ordenament urbanístic estableix la suspensió de llicències. Quan s'estiguin fent els treballs preparatoris per modificar o revisar el planejament general o derivat, si es creu oportú, es pot acor-

dar la suspensió de llicències en el àmbit que es determini. S'ha d'acordar la suspensió però, de manera obligatòria quan s'acordi l'aprovació inicial del pla de què tracti la modificació o revisió.

Qualsevol llicència concedida, una vegada acordada la suspensió de llicències, és invàlida (queixa 4369/04). Les llicències el contingut de les quals sigui contrari a les determinacions de la llei, dels plans urbanístics o de les ordenacions urbanístiques municipals han de ser revisades seguint el procediment establert per a la revisió dels actes en via administrativa i amb les indemnitzacions als interessats que corresponguin. Ara bé, també cal ponderar la possibilitat que l'aprovació definitiva de la modificació o la revisió en tràmit del pla legalitzi les obres, en el qual cas ha de prevaldre el principi de conservació d'allò construït o de menor dany a l'administrat.

> Qualsevol llicència concedida, un cop acordada la suspensió de llicències, és invàlida

Un altre supòsit és el de les llicències concedides a l'empara d'un pla que després ha estat modificat sense que la construcció autoritzada hagi finalitzat (queixa 1538/04). El Síndic de Greuges ha recordat a algun ajuntament que la caducitat de les llicències té com a finalitat, des d'un punt de vista d'interès públic, d'evitar l'existència de llicències d'obres sense realització pràctica, és a dir llicències especulatives que congelin el decurs i l'evolució de la normativa urbanística. Perquè es pugui parlar de caducitat d'una llicència hi ha d'haver inactivitat de l'interessat durant els terminis d'iniciació o de finalització d'obres. Altrament, la inactivitat del titular de la llicència ha de ser tinguda en compte amb relació a les circumstàncies de cada cas, tal com manifesta la reiterada jurisprudència. Així, no es pot declarar la caducitat d'una llicència quan el retard en l'execució de les obres es deu a un plet civil que impedeix l'edificació i només s'han realitzat les obres que, pel fet que no afectaven la qüestió en litigi, es podien realitzar. En aquest cas, s'ha de valorar que la voluntat del titular de la llicència ha estat, en tot moment, realitzar l'edificació autoritzada i que, per motius aliens a la seva voluntat, s'ha vist obligat a retardar l'inici de les obres d'edificació. No es pot considerar, doncs, que hagi hagut una intenció especulativa.

En segon lloc, atès que la llicència d'obres és un acte reglat, el Síndic ha recordat a l'Administració local que l'actuació dels l'ajuntaments s'ha de limitar a comprovar si l'activitat que el sol·licitant de la llicència proposa emplaçar en un terreny és un ús admissible o no, d'acord amb la classificació i la qualificació urbanística dels terrenys. Quan es tracta de l'autorització d'obres o usos en sòl no urbanitzable n'ha de garantir també la preservació respecte del procés de desenvolupament urbà i la màxima integració ambiental de les construccions i les activitats autoritzades, d'acord amb el que estableix l'article 47.7 de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme (avui derogada pel Decret legislatiu 1/2005).

Tanmateix, aquesta disposició no faculta l'Administració per decidir de forma discrecional sobre la idoneïtat o la conveniència d'un determinat ús, tenint en compte altres interessos que els que estableix la normativa urbanística aplicable

En tercer i últim lloc, s'han plantejat els casos de construccions fetes a l'empara de llicències que infringeixen la legalitat urbanística, però com que es tracta d'infraccions molt poc rellevants, l'ajuntament competent, aplicant el principi de proporcionalitat, considera que la infracció comesa no justifica la revisió de la llicència. En aquests casos (queixa 2174/04), el Síndic ha recordat a l'Administració que la normativa urbanística obliga per igual tant els administrats com l'Administració i que la potestat de protecció de la legalitat urbanística és de caràcter preceptiu. Una actuació de l'Administració més curosa, sobretot quan hi poden haver tercers perjudicats, a l'hora de comprovar si els projectes compleixen els paràmetres urbanístics, evitarà que, una vegada feta l'edificació, s'hagi de tramitar el procediment de protecció de la legalitat urbanística, amb els costos que comporta, o l'existència d'una obra fora d'ordenació des del mateix moment de la seva construcció.

> Cal una actuació més curosa de molts ajuntaments a l'hora de comprovar que els projectes segueixen la normativa

Pel que fa a la intervenció de l'Administració en l'edificació per controlar la legalitat de les obres efectivament efectuades, es continuen plantejant queixes per retards en la tramitació de denúncies per infraccions urbanístiques o per la manca d'informació del denunciant de les actuacions que ha efectuat l'ajuntament a conseqüència de la seva denúncia.

S'ha de recordar que el procediment de reposició de la legalitat urbanística infringida no té caràcter sancionador i, conseqüentment, els principis que l'informen són diferents. El principi de reposició té com a finalitat essencial restaurar l'ordenament urbanístic vulnerat, que es duu a terme mitjançant l'adopció de les mesures de suspensió cautelar i la paralització immediata de l'obra i el requeriment simultani de legalització de les obres en el termini perentori que s'indiqui. Es tracta d'un sistema de control de la legalitat urbanística, en el qual prima l'interès públic i no s'articula, segons la jurisprudència, en un expedient sancionador ordinari, sinó cautelar i sumari de contingut limitat.

Un cop transcorregut aquest termini sense que l'interessat insti la legalització, l'Administració ha d'ordenar l'enderroc de les obres i impedir els usos a què puguin donar lloc. Si aquesta ordre no la compleix de forma voluntària l'interessat, l'ha d'executar forçosament l'Administració.

Així doncs, hi ha casos nombrosos (queixa 2748/04), en què els retards es deuen a un canvi de titularitat del responsable de les obres. Quan l'ordre de suspensió d'obres i el procediment de reposició s'hagi adreçat a la persona responsable de les obres, segons consta a l'Ajuntament, i aquesta persona ja ha tingut la possibilitat de fer al·legacions a l'ordre de suspensió de les obres i d'intentar legalitzar-les atenent el requeriment de l'Ajuntament i, fins i tot, de recórrer contra l'ordre d'enderroc, amb l'al·legació d'un canvi de titularitat, cal considerar que l'ordre d'enderroc és plenament executiva respecte del nou titular, tal com el Síndic ha recordat a l'Ajuntament de Barcelona.

La legislació urbanística ofereix a l'Administració competent eines suficients per assegurar l'execució de l'ordre. D'una banda, a més de la suspensió de les obres es poden practicar altres mesures cautelars provisionals, com ara la retirada de materials i maquinària. Aquesta actuació evita que finalitzin obres que després hagin de ser objecte d'enderroc. D'altra banda, l'ordre de suspensió per a una major seguretat pot ser objecte d'assentament en el Registre de la Propietat.

No s'ha d'oblidar que el control de les actuacions il·legals dutes a terme pels propietaris incideix en l'aplicació correcta de les normes de planejament dictades pel mateix Ajuntament i inspirades en l'interès general.

Actuacions més significatives	
Codi	Assumpte
Q 1538/04	Desacord amb la denegació d'una llicència d'obres
Q 2174/04	Desacord amb una llicència municipal d'obres

14.3. Relacions amb les administracions

1. Habitatge

La resposta a la sol·licitud de col·laboració i de lliurament d'informació que el Síndic ha adreçat a les diverses administracions públiques que porten a terme actuacions en matèria d'habitatge es pot considerar, en termes generals, satisfactòria.

Destaca la voluntat col·laboradora de la Direcció General d'Habitatge de la Generalitat de Catalunya en la resolució de les queixes rebudes en aquesta institució. En aquest sentit, s'ha comprovat que, quan el Síndic s'ha adreçat a la Generalitat de Catalunya i ha exposat la queixa d'una persona amb relació a una situació anòmala o irregular en matèria d'habitatge, en diverses ocasions la Direcció General d'Habitatge ha portat a terme, directament i sense necessitat de recomanació prèvia, les actuacions administratives oportunes amb l'objectiu de solucionar la problemàtica plantejada pel promotor de la queixa.

Amb relació als ens locals, la resposta i la col·laboració amb la institució ha estat més heterogènia. Així, en alguns casos ha estat necessari recordar a l'ajuntament, al qual s'havia sol·licitat informació, que la institució es trobava encara pendent de la seva resposta. En d'altres casos, ha estat necessari adreçar-se a l'ajuntament i sol·licitar una ampliació o un aclariment de la informació que havia facilitat a la institució, perquè aquesta era insuficient o poc clara per resoldre degudament la queixa formulada.

Tanmateix, amb relació als ens locals, cal destacar igualment llur voluntat de col·laboració amb la institució, si bé s'ha observat una certa demora en algunes ocasions.

2. Urbanisme

Les queixes relacionades amb l'urbanisme tenen com a administració afectada principal l'Administració local. El grau de col·laboració amb el Síndic varia en funció de les circumstàncies de cada ajuntament: va des de la manca absoluta de col·laboració, és a dir, la manca de resposta a les sol·licituds d'informe, als retards més o menys llargs en respondre.

La major part de les sol·licituds d'informe ha de ser reiterada telefònicament. Arribat el cas, la resposta acostuma a ser bona i la tramesa de la informació es produeix en la major part dels casos. Tanmateix, sempre hi ha un reducte d'ajuntaments als quals cal adreçar-se diverses ocasions i, fins i tot, és necessària la presència de la institució per poder obtenir la informació sol·licitada.

Quant a la qualitat d'informació tramesa, la rapidesa en la resposta no sempre va acompanyada amb una informació completa que permeti decidir sobre l'assumpte plantejat per l'interessat.

Cal destacar que l'Administració de la Generalitat, a la qual s'adreça l'àrea d'Urbanisme, que, principalment és el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, mostra una voluntat col·laboradora, tant pel que fa al temps de resposta a les sol·licituds d'informe com pel que fa a la qualitat de la informació.

14.4. Seguiment d'actuacions d'exercicis anteriors

Habitatge

Actuació 3109/03

L'execució subsidiària d'una ordre de legalització d'unes obres de rehabilitació que afecten un habitatge

L'Ajuntament de Barcelona accepta la recomanació del Síndic, amb relació a la disconformitat amb les obres de rehabilitació efectuades a la finca de la promotora, en la qual recorda que si s'ordena l'execució d'unes obres per ajustar una edificació a les condicions d'una llicència i s'estableix un termini per fer-les, un cop passat aquest termini, cal comprovar si s'han realitzat i, si és necessari, iniciar i impulsar d'ofici l'execució forçosa de l'ordre. Així mateix, el Síndic recorda a l'Ajuntament de Barcelona que pot iniciar un procediment sancionador d'acord amb el que disposen els articles 203 a 213 de la Llei 2/2002, d'urbanisme.

Actuació 4165/03

Una comunitat de propietaris denuncia davant l'Ajuntament de Barcelona problemes d'insalubritat en l'edifici derivats del mal estat d'un dels habitatges

El Síndic recorda a l'Ajuntament de Barcelona, i aquest accepta, el deure de comunicar als interessats les actuacions que realitzi per tal que aquests siguin informats sobre el curs que es dóna a les denúncies que han formulat, i li suggereix que faci les actuacions oportunes per accedir a un dels habitatges denunciats i comprovar-ne l'estat.

Urbanisme

Actuació 568/04

Tramitació d'una sol·licitud de llicència d'obres, suspesa des de 1995, per redactar un estudi dels paràmetres edificatoris del sector i executar el projecte de reparcel·lació

L'Ajuntament de Lliçà d'Amunt accepta el suggeriment del Síndic que agiliti l'elaboració del projecte de reparcel·lació.

Actuació 426/02

L'ajuntament incompleix les obligacions que va assumir en un conveni urbanístic amb l'al·legació que el particular incompleix l'obligació d'urbanitzar del particular

El Síndic suggereix a l'Ajuntament de les Borges del Camp que compleixi el més aviat possible el pacte subscrit amb el promotor de la queixa, segons el qual es comprometia a construir una tanca de separació dels terrenys que havia cedit el promotor de la queixa. L'Ajuntament, no l'accepta.

Actuació 3747/03

L'ajuntament denega l'accés a l'expedient de llicència d'obres al denunciant d'una possible infracció urbanística si no justifica la seva petició, i al·lega el dret a la intimitat del titular de la llicència i per evitar un possible abús de dret

L'Ajuntament de Sant Pere de Ribes, amb relació a la disconformitat amb la resposta de a la sol·licitud d'una còpia d'una llicència d'obres, no accepta el suggeriment del Síndic de donar les instruccions oportunes per tal que es permeti a la promotora de la queixa l'accés a l'expedient de referència i, si escau, es facin les actuacions necessàries per excloure d'aquest accés les dades sense incidència urbanística que puguin afectar la intimitat del titular de la llicència.

Actuació 3278/03

L'ajuntament interpreta que les normes d'edificació del Pla general municipal que regulen els aparcaments només són aplicables als aparcaments privats

Resta pendent de resposta (03/08/05) el suggeriment del Síndic a l'Ajuntament de Salou, amb relació a la disconformitat amb les dimensions d'una plaça de pàrquing, en què s'indica que prengui les mesures oportunes perquè els passadissos interiors d'accés a les places en l'aparcament objecte de la queixa compleixin les disposicions del Pla general.

B. L'ACTIVITAT DE LA INSTITUCIÓ EN XIFRES

1. DADES GENERALS DE LES ACTUACIONS REGISTRADES EN EL 2005 277

2. ANÀLISI DE L'EXERCICI 2005 311

3. EL SERVEI D'ATENCIÓ A LES PERSONES, SAP 329

Tal com especifica l'article 30 del títol III, de les relacions amb el Parlament, de la Llei 14/1984, del Síndic de Greuges de Catalunya, l'informe anual de la institució ha de fer constar obligatòriament tant el nombre i la mena de queixes formulades i d'expedients iniciats d'ofici (anomenats actuacions d'ofici en aquest informe) com les queixes rebutjades; el nombre de queixes que es troba en tramitació, les ja investigades, amb el resultat obtingut, i també les causes que hi van donar lloc.

Aquest apartat de l'informe amplia amb escreix la informació exigida per la Llei, i mostra el màxim d'informació possible, classificada de la forma més clara i entenedora. Així, respon a la finalitat de donar la màxima transparència a l'activitat de la institució.

Aquest apartat divideix l'exposició de les xifres en tres blocs; un primer bloc de descriptors generals de les actuacions, un segon bloc dedicat a analitzar, amb descriptors més concrets, les dades de l'exercici 2005, i un tercer bloc que agrupa les dades del Servei d'Atenció a les Persones (SAP en endavant).

Tal com es pot observar en la majoria dels apartats, aquest any també es mostra l'activitat de la institució classificada en les diverses tipologies de les actuacions que es duen a terme des del Síndic de Greuges. Amb la novetat, però, que a més de les queixes, les consultes i les actuacions d'ofici[1], s'ha tingut en compte les actuacions realitzades des del SAP per orientar les situacions en què es vol presentar queixa, ja que en la seva naturalesa no deixen de ser consultes ateses pel Síndic. Cal mencionar i explicar, però, que no es tenen en consideració en el total de les actuacions, ja que es considera que els promotors d'aquestes accions, tard o d'hora, acabaran presentant la queixa corresponent, fet que produiria que llur còmput final fos doblat: fossin contades com a consulta i com a queixa.

1. DADES GENERALS

A. Característiques generals de les actuacions iniciades el 2005

Un total de **8373** actuacions han estat les iniciades l'any 2005 pel Síndic de Greuges de Catalunya i les persones ateses. D'aquest total, **3617** han estat queixes dels ciutadans, **81** han estat començades d'ofici per la mateixa institució i **4675** han estat les consultes. Les **2420** orientacions a queixa realitzades des del SAP eleven aquesta xifra a **10793**.

Es pot comprovar que durant aquest exercici s'han treballat 3461 actuacions més que l'exercici anterior, la qual cosa significa que hi ha hagut un creixement global del **59%.** Si es detalla aquest creixement, s'observa que les queixes han augmentat en un **24%**, les actuacions d'ofici en un **55,77%** i les consultes, les que més, un **101,25%**, la qual cosa significa que s'han realitzat més del doble de consultes que durant el 2004.

La **forma de presentació** de les queixes més comuna continua sent el correu urbà, tot i que s'ha observat un fort increment respecte dels exercicis anteriors del correu electrònic. De la mateixa manera, les proporcions de les consultes telefòniques continuen triplicant les realitzades presencialment a la institució, ja sigui a la seu permanent o a la que s'adopta en desplaçaments de l'oficina del Síndic.

La **llengua** utilitzada en la presentació de les queixes és, en un quasi un 90% el català, respecte del quasi 10%, que ha estat tramitat en castellà. Cinc actuacions han estat elaborades en altres idiomes (anglès, francès i alemany).

B. Característiques territorials de les actuacions iniciades el 2005

Tot i que el gruix de les actuacions té la seva procedència a Catalunya, cal mencionar que en un 17% del total, la gran majoria consultes, el promotor no ha especificat aquesta dada. També es mostren les xifres de les actuacions arribades des de la resta de l'Estat (1'21%) i de les que provenen de l'estranger (0,21%), classificades per comunitats autònomes i estats, respectivament.

La distribució de dades a Catalunya s'ofereix en tres categories diferents: una primera taula genèrica, que compara províncies, una segona taula comparativa de comarques, classificada per províncies, i una última taula, que compara municipis, organitzada segons províncies i comarques. Totes les taules estan acompanyades amb el gràfic de barres que els correspon.

La constant que la majoria d'actuacions, numèricament, es concentra al municipi de Barcelona es repeteix en aquest exercici, que agrupa el 79,6% de les actuacions de Catalunya, respecte del 8,06% que provenen de Girona, el 7,43%, de Tarragona o el 4,91%, de Lleida.

C. Característiques territorials i poblacionals de les actuacions iniciades el 2005

Les comarques que tenen menys habitants per cada queixa per habitant són l'Alta Ribagorça (181 habitants), el Pallars Sobirà (417) i el Pallars Jussà (605); a l'altre extrem, trobem aquelles amb major nombre d'habitants per queixa, com ara el Pla d'Urgell (3970), el Ripollès (3737) i el Montsià (3646).

[1] Vegeu descripcions a la pàgina 279.

En canvi, per les consultes, trobem un gran nombre de comarques que tenen una consulta per cada grup de 1001 a 2000 habitants (per ordre decreixent, de més a menys habitants, són el Baix Penedès, l'Alt Camp, l'Alta Ribagorça, l'Anoia, l'Alt Penedès, el Vallès Oriental, el Barcelonès, el Pallars Jussà, i el Berguedà); i entre les comarques que tenen un major nombre d'habitants per consulta hi trobem el Priorat (9521), el Montsià (6888), el Pallars Sobirà (6666) i el Pla de l'Estany (5428).

Les taules 3.5 i 3.6 d'aquest apartat expliquen la relació entre les actuacions iniciades al 2005 (ja siguin queixes o consultes) i el volum poblacional mitjançant la creació d'una nova dada, anomenada índex, que situa la base de la relació a 100. Així, es pot observar a la vegada la diferència relativa de volum poblacional i actuacions que afecta les comarques. A la taula de les queixes (3.5) s'observa que l'Alta Ribagorça es desplaça un 90,2 per sota de l'índex (100), mentre que, a l'altre extrem, el Pla d'Urgell el supera en un 99,5. Val a dir que el Síndic ha visitat la majoria de comarques que resta per sota de l'índex de queixa (vegeu l'apartat C. Desplaçaments de l'oficina del Síndic).

2. ANÀLISI DE L'EXERCICI 2005

A. Actuacions per matèries

Les matèries que suporten un major nombre de queixes continuen sent les relatives a l'Administració Pública (20,6% del total de queixes), Seguretat Ciutadana i Justícia (11%) i Urbanisme i Habitatge (11%).

Les actuacions d'ofici han estat focalitzades, durant l'exercici 2005, tant a la investigació de qüestions que afecten els col·lectius amb necessitats especials de protecció (Serveis socials, 13,5%, i Infància i Adolescència, 13,5%) com els drets socials i principis rectors dels poders públics (Relacions laborals, 9,9%, i Medi Ambient, 8,6%), com drets relacionats amb la bona administració (Administració Pública i Drets, 9,9%)

Les consultes dirigides al Síndic es referien, en un 15,9%, a Consum, seguides de les que afecten l'Administració Pública, 14,3%, i Seguretat Ciutadana i Justícia, 9,1%. Un any més cal mencionar que un 27,9% de les consultes rebudes feien referència a qüestions privades o inconcretes.

B. Anàlisi de la finalització de les actuacions

Al llarg de l'exercici s'ha tramitat un total de **5601** queixes i actuacions d'ofici, de les quals **1903** provenien d'exercicis anteriors –el 79,1% ja està conclòs i la resta, el 20,8%, es troba en tràmits entre els promotors, el Síndic i l'Administració–. Més de la meitat de les **3698** de queixes i actuacions d'ofici iniciades al 2005 ja ha finalitzat.

Pel que fa a la forma de finalització dels expedients, durant el 2005, en un 31,2 % el Síndic ha detectat que hi havia alguna irregularitat per part de l'Administració. En alguns casos, l'Administració ha corregit la seva actuació a partir de la demanda d'informació del Síndic. En canvi, en altres supòsits, l'esmena de la irregularitat constatada ha tingut lloc després de la resolució del Síndic. Com a resultat, del 31,2% dels casos esmentat, el grau d'acceptació de les consideracions del Síndic, es a dir, de correcció de l'actuació administrativa a instàncies del Síndic, se situa en el 93,87%, En canvi, en un 6,13 l'Administració no accepta les consideracions del Síndic. Els supòsits qualificats com a manca de col·laboració de l'Administració han estat un 0,5% del total de l'exercici, és a dir, queixes en què no s'ha rebut la resposta a les peticions d'informació del Síndic i, per tant, se n'ha obstaculitzat la investigació.

En un 35,7% de les queixes, no s'ha detectat cap irregularitat en l'actuació de l'Administració, per tant el Síndic no ha hagut d'elaborar cap tipus de suggeriment o recomanació.

Finalment, en altres casos, les queixes s'han tramès a altres ombudsman (11,7%) o bé no s'han admès per causes legals (20,8%), com ara les queixes l'objecte de les quals es troba pendent d'una resolució judicial o mancat de fonament. Només en un 0,6% s'ha produït el desistiment dels promotors.

C. Anàlisi de la manca de col·laboració de l'Administració

Cal mencionar que són molt pocs els casos en que s'ha topat amb una obstaculització de la investigació per part de l'Administració, ja que, com es menciona en l'epígraf anterior, aquests són un 0,5%.

De les 6 queixes en què hi ha una manca de col·laboració parcial de l'Administració, és a dir, que la resposta a les peticions d'informació ha estat insuficient, i posteriorment no ha estat completada, una afecta l'Ajuntament de Barcelona, dues l'Ajuntament de Castell-Platja d'Aro, i tres l'Ajuntament de Cervelló.

A més, les queixes que han tingut una manca total de col·laboració de l'Adminsitració, ja que no ha respost a les peticions d'informació del Síndic, i n'ha obstaculitzant la investigació, corresponen, majoritàriament, a l'Ajuntament de Torrelles de Foix (6), i a l'Ajuntament de Barcelona (1).

D. Anàlisi de l'Administració afectada

Pel que fa a l'Administració afectada en les queixes i consultes, en un 44% dels casos aquesta ha estat l'Administració autonòmica, i en un 33,99% l'Administració local, en la seva majoria ajuntaments.

Els departaments de la Generalitat que han recollit un major percentatge han estat el de Benestar i Família (19,3%), Salut (18,93%), Justícia (14,75) i Educació (14,56).

En la taula de les relacions amb altres institucions de defensa de drets es pot observar que la majoria de derivacions s'ha dirigit al Defensor del Poble, tot i que cada aquest any també s'han dirigit queixes, a petició dels promotors, als Síndics locals (8,92%) de Barcelona, Gavà, Mataró, Terrassa i Tiana.

3. EL SERVEI D'ATENCIÓ A LES PERSONES, SAP

El **Servei d'Atenció a les Persones** (SAP) ha incrementat aquest any les seves actuacions, i gairebé dobla la xifra de l'exercici anterior. Les **7095** actuacions es divideixen entre atencions presencials, en un **28,82%** dels casos, i atencions telefòniques, en un **71,18%**.

El 65,89% de les actuacions són consultes, mentre que la resta està classificada com a orientacions a queixa, entre les quals s'ha arribat a presentar queixa en un 7,92%, mentre que en un 26,19% no. Cal tenir en compte, però, que sovint els promotors són orientats més d'una vegada a presentar una queixa (i per tant, si la queixa computa per u, les orientacions es conten per tantes vegades com el promotor s'ha adreçat a la institució), o bé es pot produir la situació que s'utilitzin noms diferents per ser orientat i per presentar la queixa (i per tant, ja no hi ha connexió entre ambdues actuacions).

Les matèries més freqüents en les atencions del SAP han estat l'Administració Pública, en un 19,87%, l'Ordenació del territori (medi ambient, urbanisme i habitatge) en un 14,09% i Consum, en un 13,43%. Cal mencionar que un alt percentatge d'atencions, el 18,75%, tractava sobre assumptes privats o bé era inconcret.

1. DADES GENERALS DE LES ACTUACIONS REGISTRADES EN EL 2005

1. Característiques generals de les actuacions iniciades el 2005

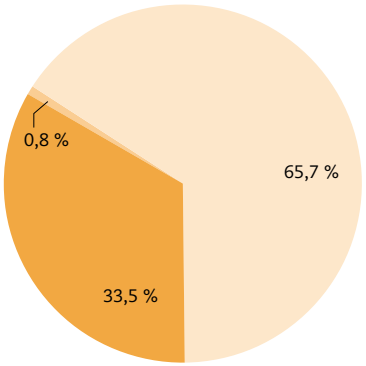
2. Característiques territorials de les actuacions iniciades el 2005

3. Característiques territorials i poblacionals de les actuacions iniciades el 2005

1.1. CARACTERÍSTIQUES GENERALS DE LES ACTUACIONS INICIADES EL 2005

1. Actuacions del Síndic iniciades durant l'exercici 2005

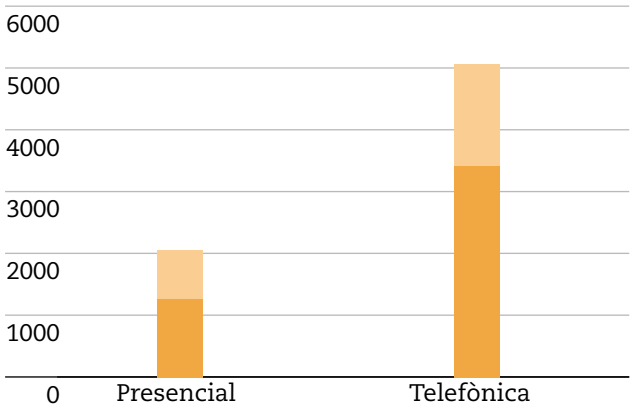
Queixes		3617	33,5%
Actuacions d'ofici		81	0,8%
Actuacions del SAP		7095	65,7%
Orientació a queixa	2420		
Consulta	4675		
Total		**10793**	**100,0%**



- **Queixa**: acció que realitzen les persones per tal de manifestar llur descontentament per l'actuació o la manca d'actuació de l'Administració pública.
- **Actuació d'ofici**: investigació a iniciativa del Síndic que es realitza quan es considera oportú obrir un expedient en defensa dels drets de les persones, ja sigui per controlar les actuacions de les administracions públiques o per vetllar en situacions de fets socials rellevants.
- **Actuacions del SAP**: el Servei d'atenció a les persones es dedica a proporcionar informació i orientació sobre un determinat assumpte. Si és susceptible de presentar una queixa s'informarà a la persona de com realitzar-la (orientació a queixa), i si no ho és, se li indicarà on informar-se o com solucionar l'assumpte (consulta).

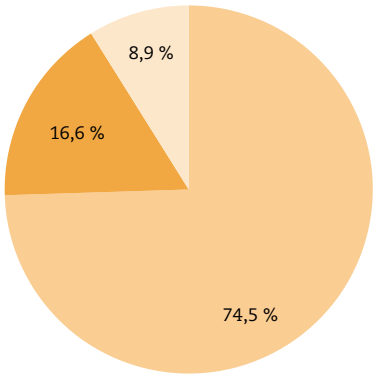
2. Actuacions del SAP, Servei d'atenció a les persones

	Presencial		Telefònica		Total	
Consulta	1268	17,87%	3407	48,02%	**4675**	**65,89%**
Orientació a queixa	777	10,95%	1643	23,16%	**2420**	**34,11%**
Total	**2045**	**28,82%**	**5050**	**71,18%**	**7095**	**100,00%**

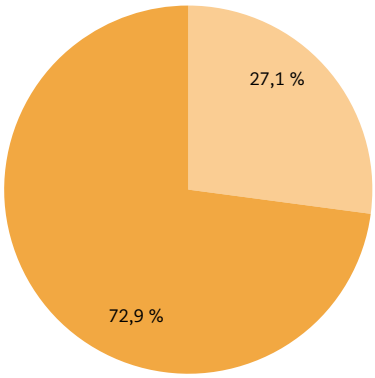


3. Forma de presentació de les queixes i les consultes

Queixes		
Correu	2693	74,5%
Correu Electrònic	602	16,6%
Fax	322	8,9%
Total	**3617**	**100,0%**

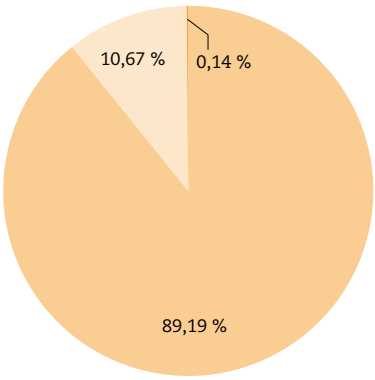


Consultes		
Presencials	1268	27,1%
Telefòniques	3407	72,9%
Total	**4675**	**100,0%**



4. Llengua emprada en la presentació de les queixes

Català	3226	89,19%
Castellà	386	10,67%
Altres	5	0,14%
Anglès	2	0,06%
Francès	2	0,06%
Alemany	1	0,03%

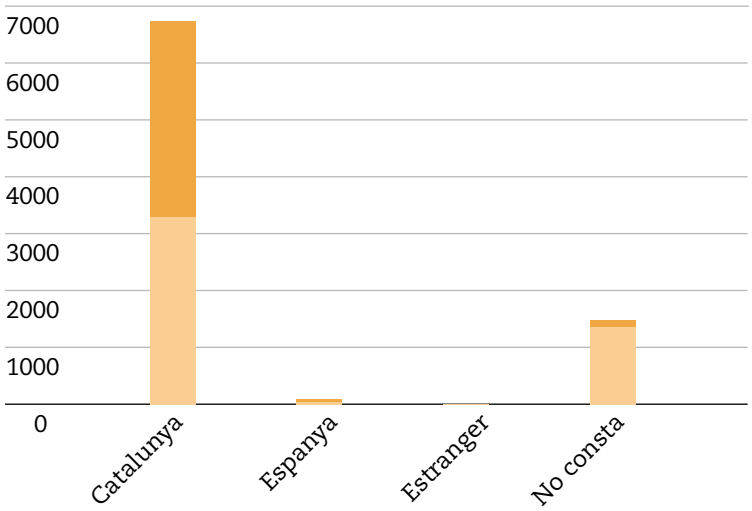


NOTA: Les **orientacions a queixa** no es tindran en consideració en les properes taules i gràfiques, atès que la major part han esdevingut queixa.

1.2. CARACTERÍSTIQUES TERRITORIALS DE LES ACTUACIONS INICIADES EL 2005

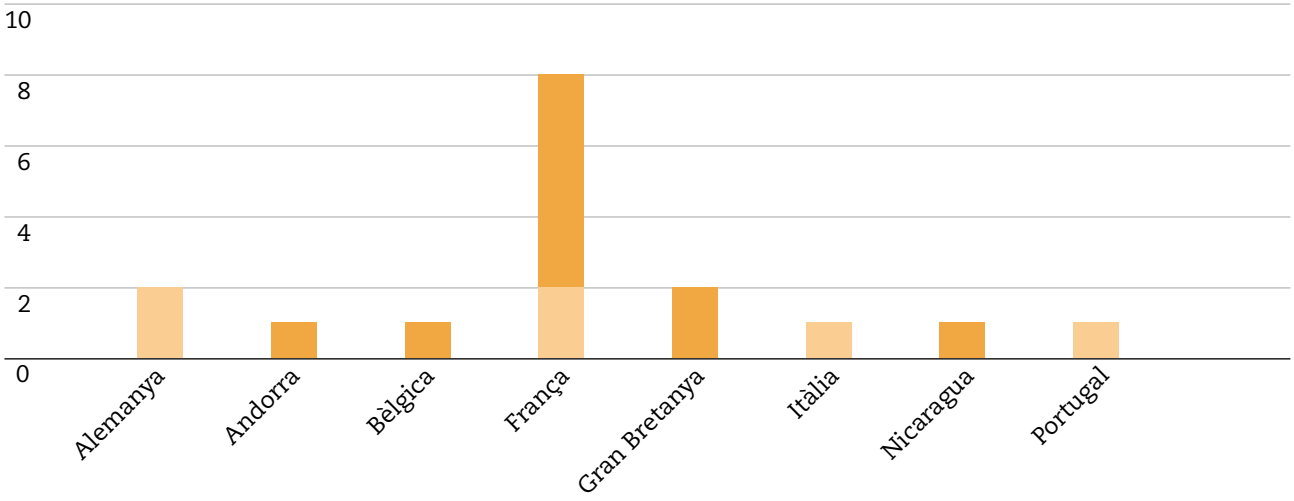
1. Procedència geogràfica dels promotors de les queixes i consultes

	Consulta		Queixa		Total	
Catalunya	3277	39,52%	3424	41,29%	**6701**	**80,81%**
Espanya	38	0,46%	62	0,75%	**100**	**1,21%**
Estranger	6	0,07%	11	0,13%	**17**	**0,21%**
No consta	1354	16,33%	120	1,45%	**1474**	**17,78%**
Total	**4675**	**56,38%**	**3617**	**43,62%**	**8292**	**100,00%**



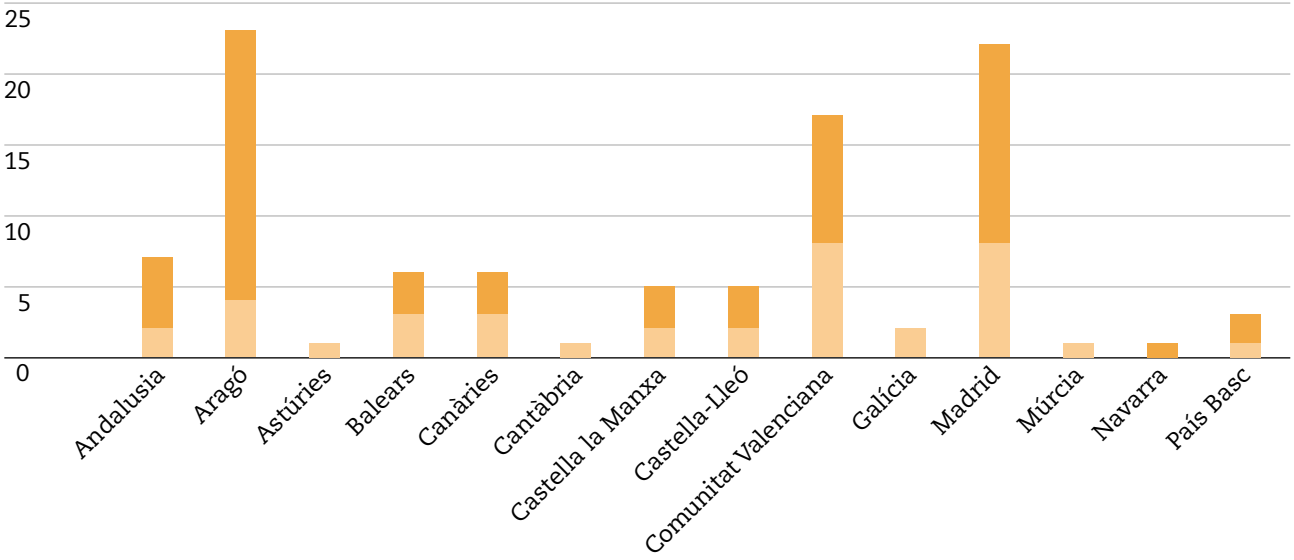
2. Procedència geogràfica dels promotors de les queixes i consultes de l'estranger

	Consulta		Queixa		Total	
Alemanya	2	11,76%	-	-	**2**	**11,76%**
Andorra	-	-	1	5,88%	**1**	**5,88%**
Bèlgica	-	-	1	5,88%	**1**	**5,88%**
França	2	11,76%	6	35,29%	**8**	**47,06%**
Gran Bretanya	-	-	2	11,76%	**2**	**11,76%**
Itàlia	1	5,88%	-	-	**1**	**5,88%**
Nicaragua	-	-	1	5,88%	**1**	**5,88%**
Portugal	1	5,88%	-	-	**1**	**5,88%**
Total	**6**	**35,29%**	**11**	**64,71%**	17	100,00%



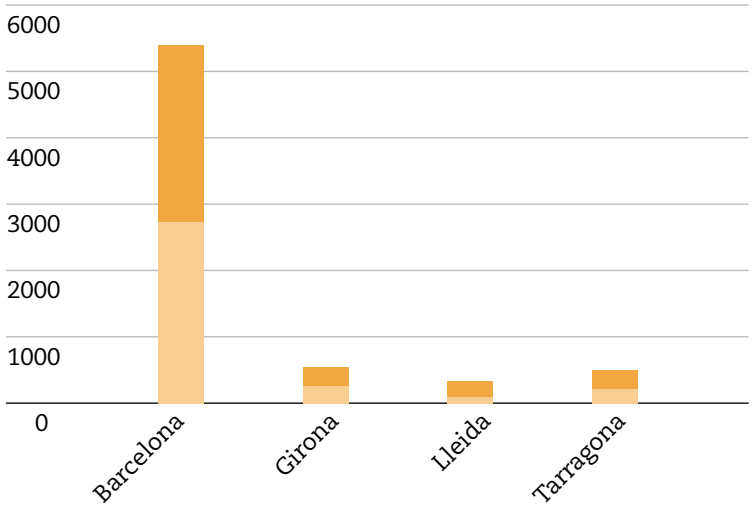
3. Procedència geogràfica dels promotors de les queixes i consultes d'Espanya

		Consulta		Queixa		Total	
Andalusia	Almeria	-	-	1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Cadis	-	-	1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Córdova	-	-	1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Màlaga	2	0,03%	1	0,01%	**3**	**0,04%**
	Sevilla	-	-	1	0,01%	**1**	**0,01%**
Aragó	Osca	2	0,03%	2	0,03%	**4**	**0,06%**
	Saragossa	2	0,03%	16	0,24%	**18**	**0,26%**
	Terol	-	-	1	0,01%	**1**	**0,01%**
Astúries (Principat de)	Astúries	1	0,01%	-	-	**1**	**0,01%**
Balears (Illes)	Balears	3	0,04%	3	0,04%	**6**	**0,09%**
Canàries	Gran Canària	3	0,04%	3	0,04%	**6**	**0,09%**
Cantàbria	Cantàbria	1	0,01%	-	-	**1**	**0,01%**
Castella-La Manxa	Ciudad Real	-	-	2	0,03%	**2**	**0,03%**
	Salamanca	1	0,01%	-	-	**1**	**0,01%**
	Toledo	1	0,01%	1	0,01%	**2**	**0,03%**
Castella-Lleó	Avila	-	-	1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Burgos	-	-	1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Logronyo	-	-	1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Palència	1	0,01%	-	-	**1**	**0,01%**
	Valladolid	1	0,01%	-	-	**1**	**0,01%**
Comunitat Valenciana	Alacant	2	0,03%	4	0,06%	**6**	**0,09%**
	Castelló	1	0,01%	2	0,03%	**3**	**0,04%**
	València	5	0,07%	3	0,04%	**8**	**0,12%**
Galícia	Lugo	1	0,01%	-	-	**1**	**0,01%**
	Pontevedra	1	0,01%	-	-	**1**	**0,01%**
Madrid (Comunitat de)	Madrid	8	0,12%	14	0,21%	**22**	**0,32%**
Múrcia (Regió de)	Múrcia	1	0,01%	-	-	**1**	**0,01%**
Navarra (Comunitat foral de)	Navarra	-	-	1	0,01%	**1**	**0,01%**
País Basc	Alaba	-	-	1	0,01%	**1**	**0,01%**
	Biscaia	1	0,01%	-	-	**1**	**0,01%**
	Guipúscoa	-	-	1	0,01%	**1**	**0,01%**
Total		**38**	**38,00%**	**62**	**62,00%**	**100**	**100,00%**



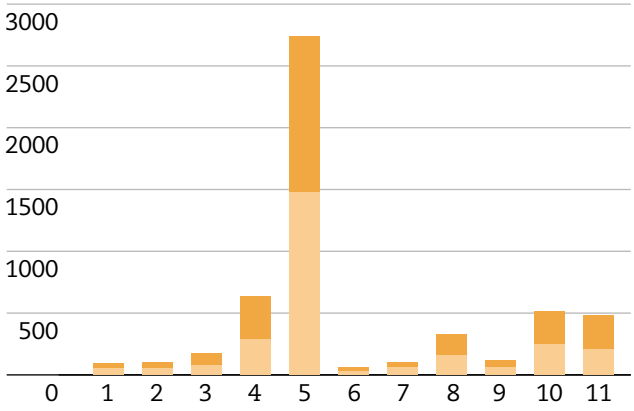
4. Procedència geogràfica dels promotors de les queixes i consultes de Catalunya

	Consulta		Queixa		Total	
Barcelona	2705	40,37%	2629	39,23%	**5334**	79,60%
Girona	257	3,84%	283	4,22%	**540**	8,06%
Lleida	104	1,55%	225	3,36%	**329**	4,91%
Tarragona	211	3,15%	287	4,28%	**498**	7,43%
Catalunya	**3277**	**48,90%**	**3424**	**51,10%**	**6701**	**100,00%**

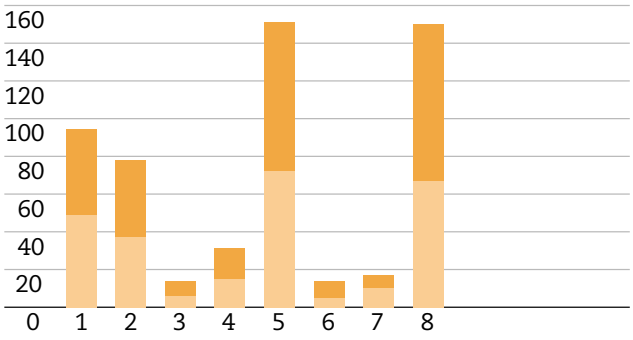


5. Procedència geogràfica dels promotors de les queixes i consultes de Catalunya per comarques

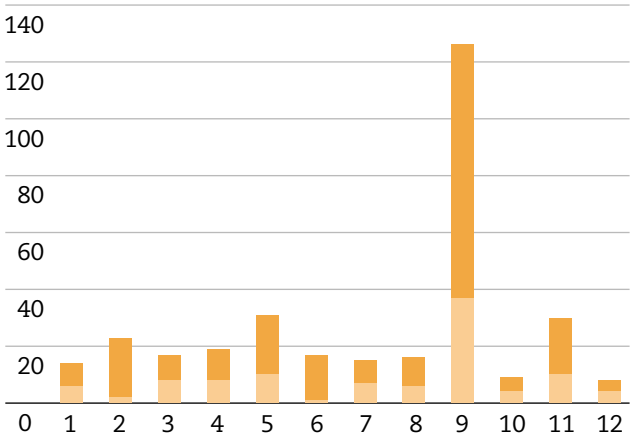
Barcelona	Consulta	Queixa
1 Alt Penedès	50	46
2 Anoia	56	45
3 Bages	79	93
4 Baix Llobregat	290	339
5 Barcelonès	1472	1256
6 Berguedà	31	31
7 Garraf	61	40
8 Maresme	156	172
9 Osona	57	62
10 Vallès Occidental	246	268
11 Vallès Oriental	207	277
Total	**2705**	**2629**



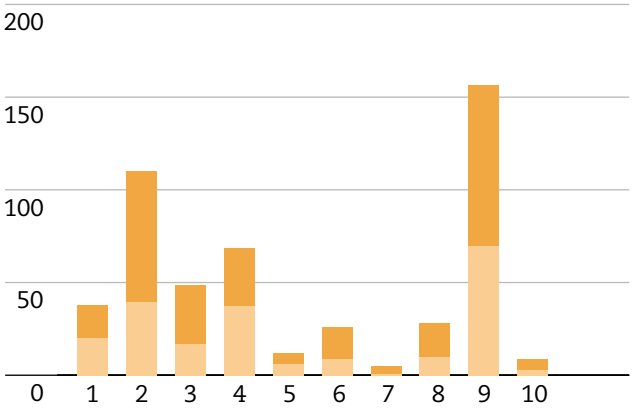
Girona		Consulta	Queixa
1	Alt Empordà	48	45
2	Baix Empordà	37	40
3	Cerdanya	6	8
4	Garrotxa	15	16
5	Gironès	71	78
6	Pla de l'Estany	5	9
7	Ripollès	10	7
8	Selva	66	82
	Total	**258**	**285**



Lleida		Consulta	Queixa
1	Alt Urgell	6	8
2	Alta Ribagorça	2	21
3	Garrigues	8	9
4	Noguera	8	11
5	Pallars Jussà	10	21
6	Pallars Sobirà	1	16
7	Pla d'Urgell	7	8
8	Segarra	6	10
9	Segrià	37	90
10	Solsonès	4	5
11	Urgell	10	20
12	Val d'Aran	4	4
	Total	**104**	**225**



Tarragona		Consulta	Queixa
1	Alt Camp	20	18
2	Baix Camp	39	70
3	Baix Ebre	17	31
4	Baix Penedès	37	31
5	Conca de Barberà	6	6
6	Montsià	9	17
7	Priorat	1	4
8	Ribera d'Ebre	10	18
9	Tarragonès	69	86
10	Terra Alta	3	6
	Total	**211**	**287**



6. Mapa de la procedència geogràfica dels promotors de les queixes i consultes

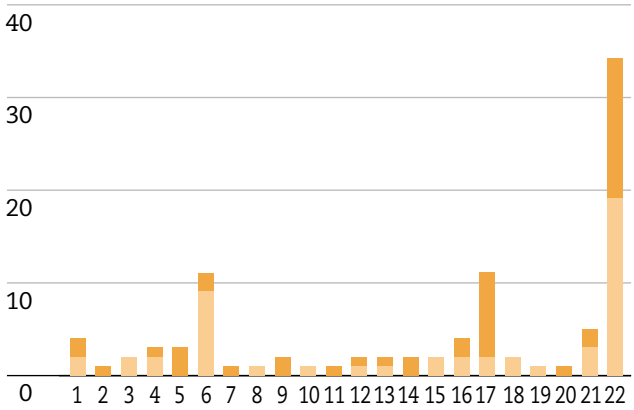


Actuacions 2005
Actuacions 2004

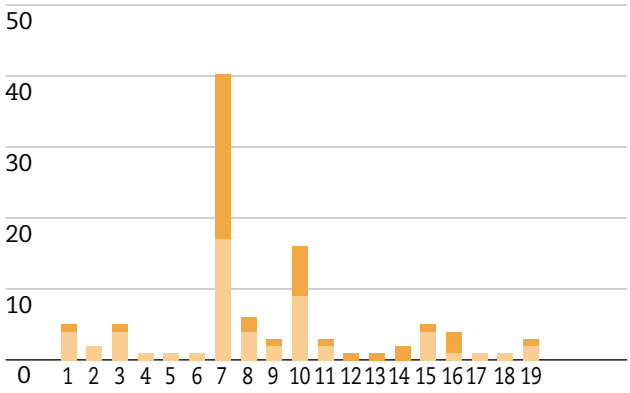
7. Procedència geogràfica dels promotors de les queixes i consultes de Catalunya per municipis

BARCELONA

Alt Penedès	Consulta	Queixa	Total
1 Avinyonet del Penedès	2	2	**4**
2 Cabanyes, les	-	1	**1**
3 Castellet i la Gornal	2	-	**2**
4 Castellví de la Marca	2	1	**3**
5 Font-rubí	-	3	**3**
6 Gelida	9	2	**11**
7 Mediona	-	1	**1**
8 Olèrdola	1	-	**1**
9 Olesa de Bonesvalls	-	2	**2**
10 Pla del Penedès, el	1	-	**1**
11 Pontons	-	1	**1**
12 Puigdàlber	1	1	**2**
13 Sant Llorenç d'Hortons	1	1	**2**
14 Sant Martí Sarroca	-	2	**2**
15 Sant Pere de Riudebitlles	2	-	**2**
16 Sant Quintí de Mediona	2	2	**4**
17 Sant Sadurní d'Anoia	2	9	**11**
18 Santa Fe del Penedès	2	-	**2**
19 Santa Margarida i els Monjos	1	-	**1**
20 Torrelavit	-	1	**1**
21 Torrelles de Foix	3	2	**5**
22 Vilafranca del Penedès	19	15	**34**
Total	**50**	**46**	**96**

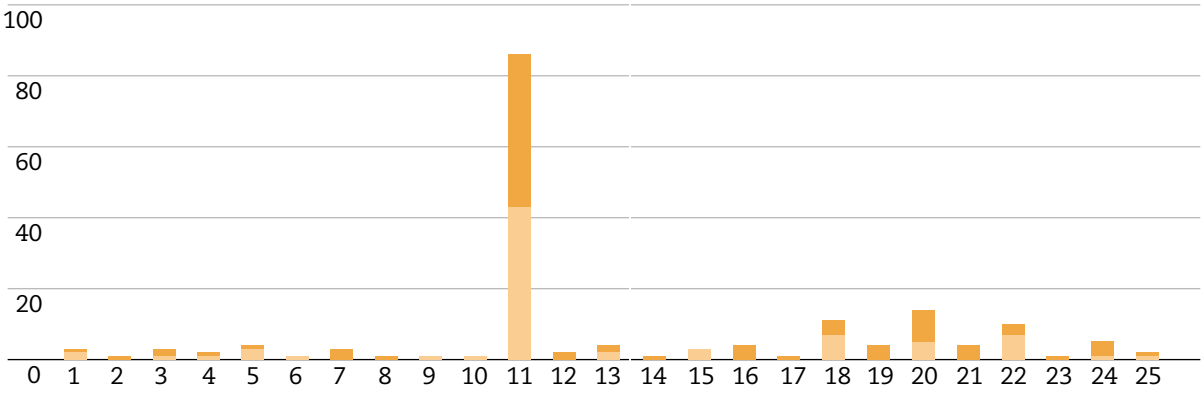


Anoia	Consulta	Queixa	Total
1 Bruc, el	4	1	**5**
2 Calaf	2	-	**2**
3 Capellades	4	1	**5**
4 Carme	1	-	**1**
5 Copons	1	-	**1**
6 Hostalets de Pierola, els	1	-	**1**
7 Igualada	17	23	**40**
8 Masquefa	4	2	**6**
9 Òdena	2	1	**3**
10 Piera	9	7	**16**
11 Pobla de Claramunt, la	2	1	**3**
12 Prats de Rei, els	-	1	**1**
13 Rubió	-	1	**1**
14 Sant Martí de Tous	-	2	**2**
15 Santa Margarida de Montbui	4	1	**5**
16 Torre de Claramunt, la	1	3	**4**
17 Vallbona d'Anoia	1	-	**1**
18 Veciana	1	-	**1**
19 Vilanova del Camí	2	1	**3**
Total	**56**	**45**	**101**



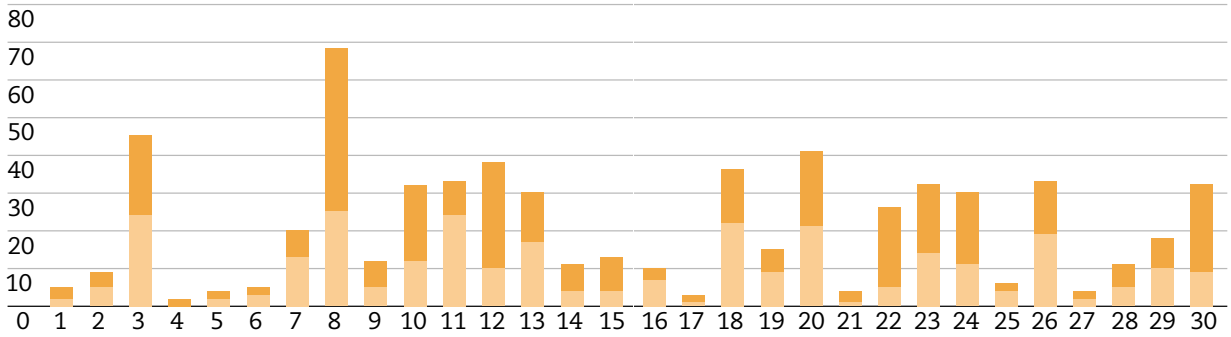
Bages	Consulta	Queixa	Total
1 Artés	2	1	**3**
2 Avinyó	-	1	**1**
3 Balsareny	1	2	**3**
4 Calders	1	1	**2**
5 Callús	3	1	**4**
6 Cardona	1	-	**1**
7 Castellbell i el Vilar	-	3	**3**
8 Castellfollit del Boix	-	1	**1**
9 Castellgalí	1	-	**1**
10 Estany, l'	1	-	**1**
11 Manresa	43	43	**86**
12 Moià	-	2	**2**
13 Monistrol de Montserrat	2	2	**4**

Bages	Consulta	Queixa	Total
14 Mura	-	1	**1**
15 Navarcles	3	-	**3**
16 Navàs	-	4	**4**
17 Pont de Vilomara i Rocafort, el	-	1	**1**
18 Sallent	7	4	**11**
19 Sant Fruitós de Bages	-	4	**4**
20 Sant Joan de Vilatorrada	5	9	**14**
21 Sant Salvador de Guardiola		4	**4**
22 Sant Vicenç de Castellet	7	3	**10**
23 Santa Maria d'Oló	-	1	**1**
24 Santpedor	1	4	**5**
25 Súria	1	1	**2**
Total	**79**	**93**	**172**

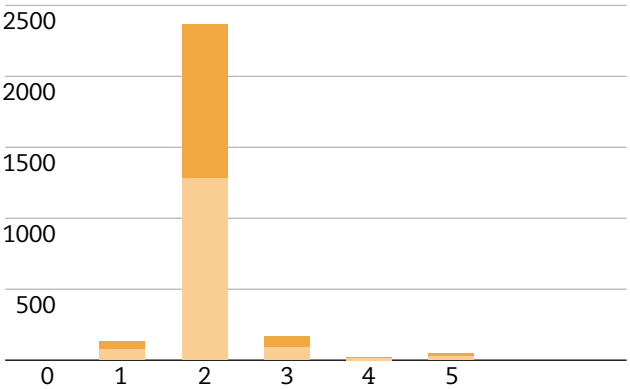


Baix Llobregat		Consulta	Queixa	Total
1	Abrera	2	3	**5**
2	Begues	5	4	**9**
3	Castelldefels	24	21	**45**
4	Castellví de Rosanes	-	2	**2**
5	Cervelló	2	2	**4**
6	Collbató	3	2	**5**
7	Corbera de Llobregat	13	7	**20**
8	Cornellà de Llobregat	25	43	**68**
9	Esparreguera	5	7	**12**
10	Esplugues de Llobregat	12	20	**32**
11	Gavà	24	9	**33**
12	Martorell	10	28	**38**
13	Molins de Rei	17	13	**30**
14	Olesa de Montserrat	4	7	**11**
15	Pallejà	4	9	**13**

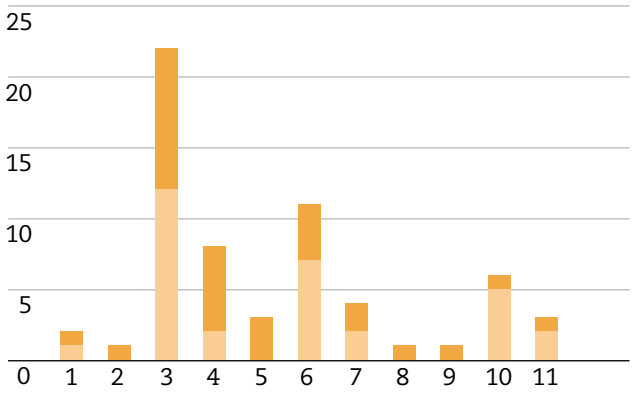
Baix Llobregat		Consulta	Queixa	Total
16	Palma de Cervelló, la	7	3	**10**
17	Papiol, el	1	2	**3**
18	Prat de Llobregat, el	22	15	**37**
19	Sant Andreu de la Barca	9	6	**15**
20	Sant Boi de Llobregat	21	20	**41**
21	Sant Climent de Llobregat	1	3	**4**
22	Sant Esteve Sesrovires	5	21	**26**
23	Sant Feliu de Llobregat	14	18	**32**
24	Sant Joan Despí	11	19	**30**
25	Sant Just Desvern	4	2	**6**
26	Sant Vicenç dels Horts	19	14	**33**
27	Santa Coloma de Cervelló	2	2	**4**
28	Torrelles de Llobregat	5	6	**11**
29	Vallirana	10	8	**18**
30	Viladecans	9	23	**32**
	Total	**290**	**339**	**629**



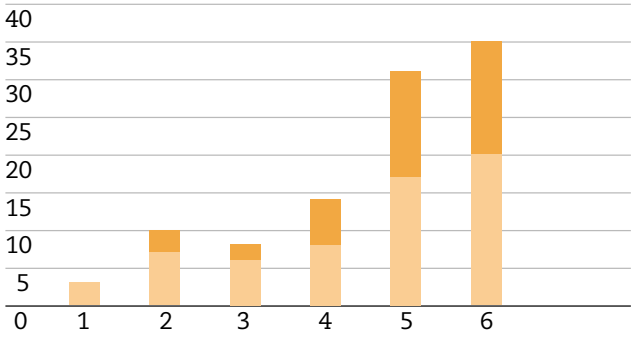
Barcelonès		Consulta	Queixa	Total
1	Badalona	73	62	**135**
2	Barcelona	1271	1083	**2354**
3	Hospitalet de Llobregat, l'	88	82	**170**
4	Sant Adrià de Besòs	14	8	**22**
5	Santa Coloma de Gramenet	26	21	**47**
Total		**1472**	**1256**	**2728**



Berguedà		Consulta	Queixa	Total
1	Avià	1	1	**2**
2	Bagà	-	1	**1**
3	Berga	12	10	**22**
4	Borredà	2	6	**8**
5	Casserres	-	3	**3**
6	Gironella	7	4	**11**
7	Guardiola de Berguedà	2	2	**4**
8	Olvan	-	1	**1**
9	Pobla de Lillet, la	-	1	**1**
10	Puig-reig	5	1	**6**
11	Santa Maria de Merlès	2	1	**3**
	Total	**31**	**31**	**62**

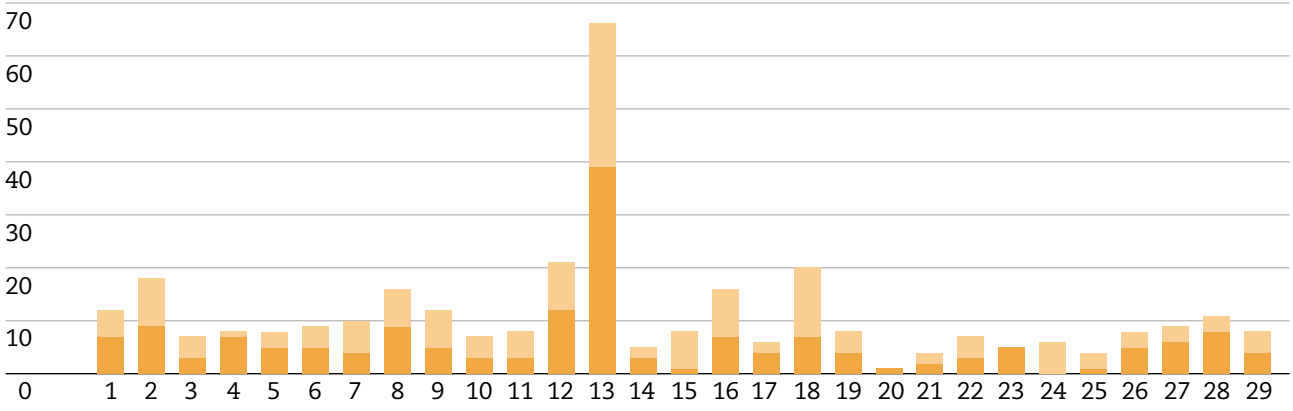


Garraf		Consulta	Queixa	Total
1	Canyelles	3	-	**3**
2	Cubelles	7	3	**10**
3	Olivella	6	2	**8**
4	Sant Pere de Ribes	8	6	**14**
5	Sitges	17	14	**31**
6	Vilanova i la Geltrú	20	15	**35**
	Total	**61**	**40**	**101**



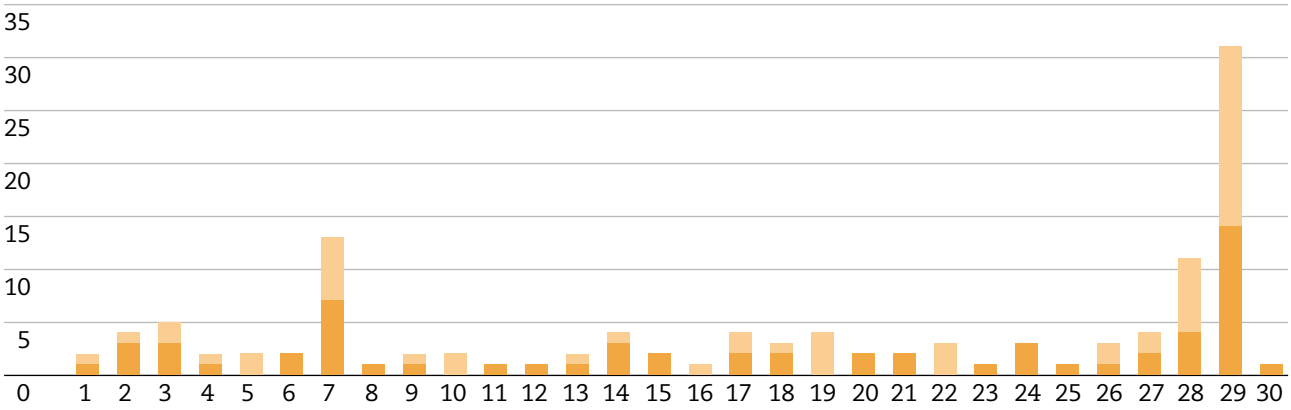
Maresme	Consulta	Queixa	Total
1 Alella	5	7	**12**
2 Arenys de Mar	9	9	**18**
3 Arenys de Munt	4	3	**7**
4 Argentona	1	7	**8**
5 Cabrera de Mar	3	5	**8**
6 Cabrils	4	5	**9**
7 Caldes d'Estrac	6	4	**10**
8 Calella	7	9	**16**
9 Canet de Mar	7	5	**12**
10 Dosrius	4	3	**7**
11 Malgrat de Mar	5	3	**8**
12 Masnou, el	9	12	**21**
13 Mataró	27	39	**66**
14 Montgat	2	3	**5**
15 Palafolls	7	1	**8**

Maresme	Consulta	Queixa	Total
16 Pineda de Mar	9	7	**16**
17 Premià de Dalt	2	4	**6**
18 Premià de Mar	13	7	**20**
19 Sant Andreu de Llavaneres	4	4	**8**
20 Sant Cebrià de Vallalta	-	1	**1**
21 Sant Iscle de Vallalta	2	2	**4**
22 Sant Pol de Mar	4	3	**7**
23 Sant Vicenç de Montalt	-	5	**5**
24 Santa Susanna	6	-	**6**
25 Teià	3	1	**4**
26 Tiana	3	5	**8**
27 Tordera	3	6	**9**
28 Vilassar de Dalt	3	8	**11**
29 Vilassar de Mar	4	4	**8**
Total	**156**	**172**	**328**

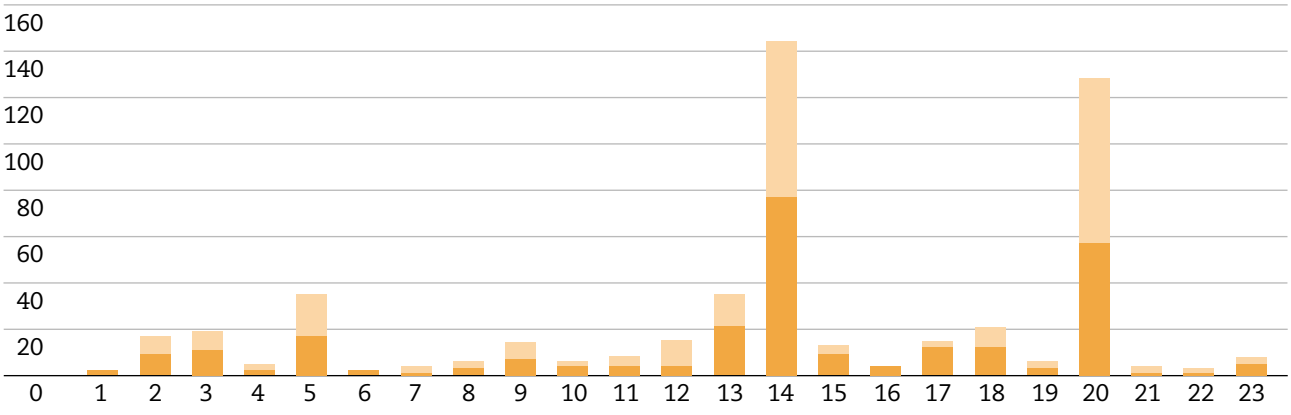


Osona		Consulta	Queixa	Total
1	Brull, el	1	1	**2**
2	Calldetenes	1	3	**4**
3	Centelles	2	3	**5**
4	Collsuspina	1	1	**2**
5	Folgueroles	2	-	**2**
6	Gurb	-	2	**2**
7	Manlleu	6	7	**13**
8	Masies de Voltregà, les	-	1	**1**
9	Montesquiu	1	1	**2**
10	Muntanyola	2	-	**2**
11	Olost	-	1	**1**
12	Perafita	-	1	**1**
13	Prats de Lluçanès	1	1	**2**
14	Roda de Ter	1	3	**4**
15	Rupit i Pruit	-	2	**2**

Osona		Consulta	Queixa	Total
16	Sant Hipòlit de Voltregà	1	-	**1**
17	Sant Martí de Centelles	2	2	**4**
18	Sant Pere de Torelló	1	2	**3**
19	Sant Quirze de Besora	4	-	**4**
20	Sant Vicenç de Torelló	-	2	**2**
21	Santa Eugènia de Berga	-	2	**2**
22	Santa Eulàlia de Riuprimer	3	-	**3**
23	Santa Maria de Besora	-	1	**1**
24	Santa Maria de Corcó	-	3	**3**
25	Seva	-	1	**1**
26	Taradell	2	1	**3**
27	Tona	2	2	**4**
28	Torelló	7	4	**11**
29	Vic	17	14	**31**
30	Vidrà	-	1	**1**
	Total	**57**	**62**	**119**

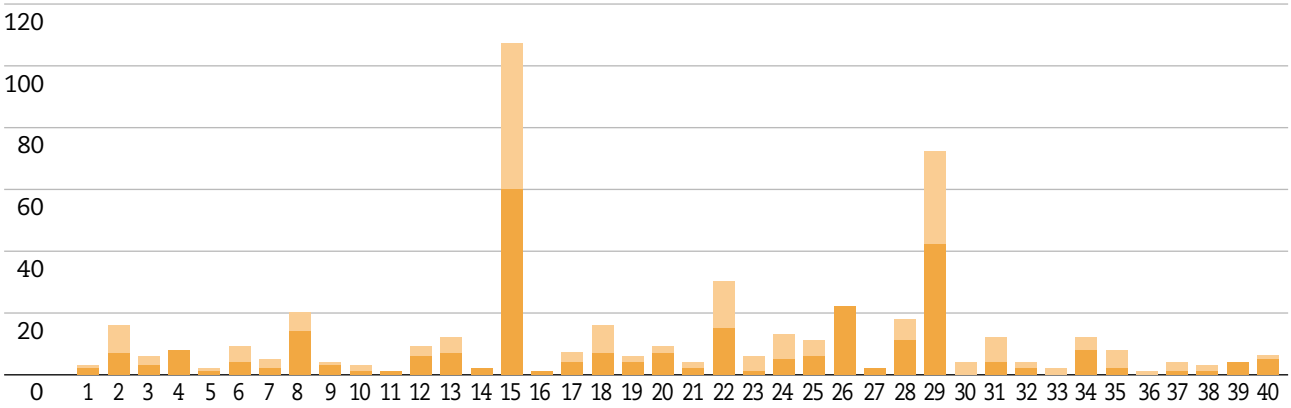


Vallès Occidental		Consulta	Queixa	Total
1	Badia del Vallès	-	2	**2**
2	Barberà del Vallès	8	9	**17**
3	Castellar del Vallès	8	11	**19**
4	Castellbisbal	3	2	**5**
5	Cerdanyola del Vallès	18	17	**35**
6	Franqueses del Vallès, les	-	2	**2**
7	Gallifa	3	1	**4**
8	Matadepera	3	3	**6**
9	Montcada i Reixac	7	7	**14**
10	Palau-solità i Plegamans	2	4	**6**
11	Polinyà	4	4	**8**
12	Ripollet	11	4	**15**
13	Rubí	14	21	**35**
14	Sabadell	67	77	**144**
15	Sant Cugat del Vallès	4	9	**13**
16	Sant Llorenç Savall	-	4	**4**
17	Sant Quirze del Vallès	3	12	**15**
18	Santa Perpètua de Mogoda	9	12	**21**
19	Sentmenat	3	3	**6**
20	Terrassa	71	57	**128**
21	Ullastrell	3	1	**4**
22	Vacarisses	2	1	**3**
23	Viladecavalls	3	5	**8**
	Total	**246**	**268**	**514**



Vallès Oriental	Consulta	Queixa	Total
1 Aiguafreda	1	2	**3**
2 Ametlla del Vallès, l'	9	7	**16**
3 Bigues i Riells	3	3	**6**
4 Caldes de Montbui	-	8	**8**
5 Campins	1	1	**2**
6 Canovelles	5	4	**9**
7 Cànoves i Samalús	3	2	**5**
8 Cardedeu	6	14	**20**
9 Castellcir	1	3	**4**
10 Figaró-Montmany	2	1	**3**
11 Fogars de Montclús	-	1	**1**
12 Franqueses del Vallès, les	3	6	**9**
13 Garriga, la	5	7	**12**
14 Granera	-	2	**2**
15 Granollers	47	60	**107**
16 Gualba	-	1	**1**
17 Llagosta, la	3	4	**7**
18 Lliçà d'Amunt	9	7	**16**
19 Lliçà de Vall	2	4	**6**
20 Llinars del Vallès	2	7	**9**

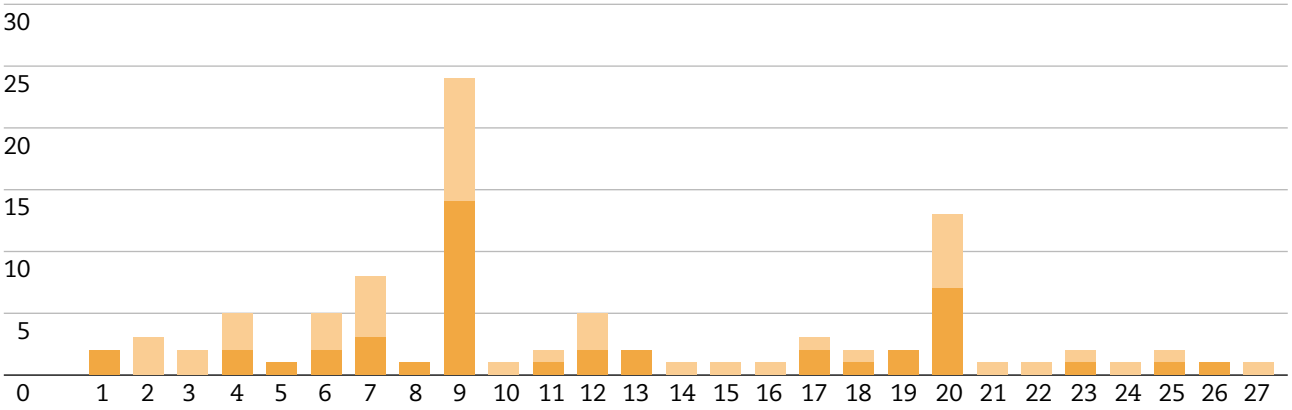
Vallès Oriental	Consulta	Queixa	Total
21 Martorelles	2	2	**4**
22 Mollet del Vallès	15	15	**30**
23 Montmeló	5	1	**6**
24 Montornès del Vallès	8	5	**13**
25 Parets del Vallès	5	6	**11**
26 Roca del Vallès, la	-	22	**22**
27 Sant Antoni de Vilamajor	-	2	**2**
28 Sant Celoni	7	11	**18**
29 Sant Cugat del Vallès	30	42	**72**
30 Sant Esteve de Palautordera	4	-	**4**
31 Sant Feliu de Codines	8	4	**12**
32 Sant Fost de Campsentelles	2	2	**4**
33 Sant Pere de Vilamajor	2	-	**2**
34 Santa Eulàlia de Ronçana	4	8	**12**
35 Santa Maria de Palautordera	6	2	**8**
36 Tagamanent	1	-	**1**
37 Vallgorguina	3	1	**4**
38 Vallromanes	2	1	**3**
39 Vilalba Sasserra	-	4	**4**
40 Vilanova del Vallès	1	5	**6**
Total	**207**	**277**	**484**



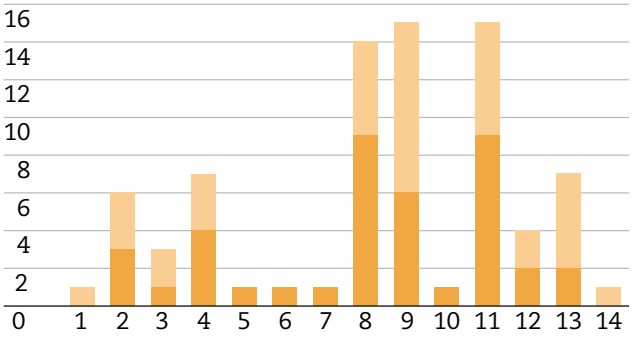
GIRONA

Alt Empordà		Consulta	Queixa	Total
1	Agullana	-	2	**2**
2	Avinyonet de Puigventós	3	-	**3**
3	Bàscara	2	-	**2**
4	Cadaqués	3	2	**5**
5	Capmany	-	1	**1**
6	Castelló d'Empúries	3	2	**5**
7	Escala, l'	5	3	**8**
8	Espolla	-	1	**1**
9	Figueres	10	14	**24**
10	Garriguella	1	-	**1**
11	Jonquera, la	1	1	**2**
12	Llançà	3	2	**5**
13	Llers	-	2	**2**
14	Maçanet de Cabrenys	1	-	**1**

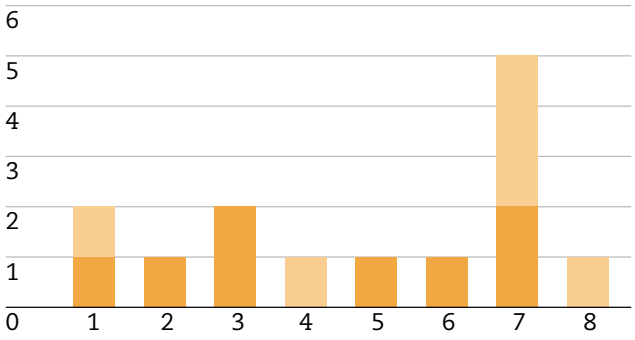
Alt Empordà		Consulta	Queixa	Total
15	Masarac	1	-	**1**
16	Peralada	1	-	**1**
17	Pont de Molins	1	2	**3**
18	Port de la Selva, el	1	1	**2**
19	Portbou	-	2	**2**
20	Roses	6	7	**13**
21	Sant Llorenç de la Muga	1	-	**1**
22	Sant Miquel de Fluvià	1	-	**1**
23	Torroella de Fluvià	1	1	**2**
24	Ventalló	1	-	**1**
25	Vilafant	1	1	**2**
26	Vilamacolum	-	1	**1**
27	Vilanant	1	-	**1**
	Total	**305**	**328**	**633**



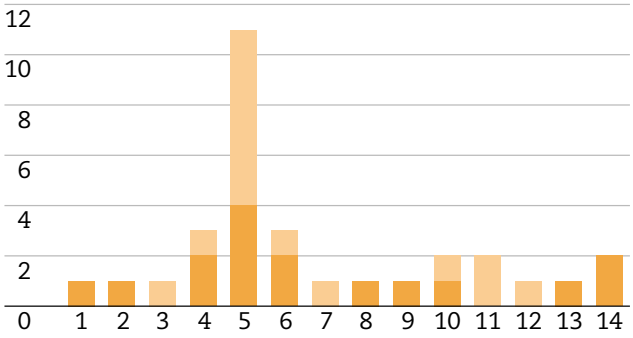
Baix Empordà		Consulta	Queixa	Total
1	Begur	1	-	**1**
2	Bisbal d'Empordà, la	3	3	**6**
3	Calonge	2	1	**3**
4	Castell-Platja d'Aro	3	4	**7**
5	Cruïlles, Monells i Sant Sadurní de l'Heura	-	1	**1**
6	Foixà	-	1	**1**
7	Mont-ras	-	1	**1**
8	Palafrugell	5	9	**14**
9	Palamós	9	6	**15**
10	Pera, la	-	1	**1**
11	Sant Feliu de Guíxols	6	9	**15**
12	Santa Cristina d'Aro	2	2	**4**
13	Torroella de Montgrí	5	2	**7**
14	Verges	1	-	**1**
	Total	**37**	**40**	**77**



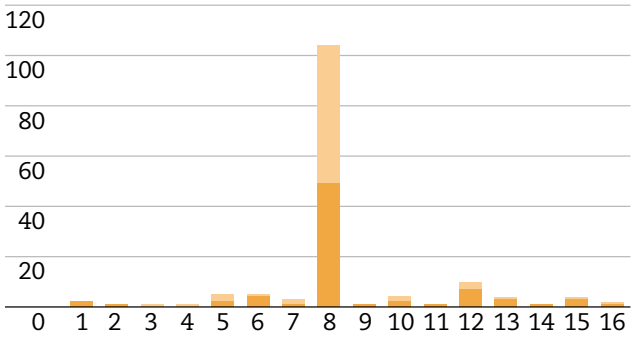
Cerdanya	Consulta	Queixa	Total
1 Bellver de Cerdanya	1	1	**2**
2 Bolvir	-	1	**1**
3 Das	-	2	**2**
4 Ger	1	-	**1**
5 Lles de Cerdanya	-	1	**1**
6 Llívia	-	1	**1**
7 Puigcerdà	3	2	**5**
8 Urús	1	-	**1**
Total	**6**	**8**	**14**



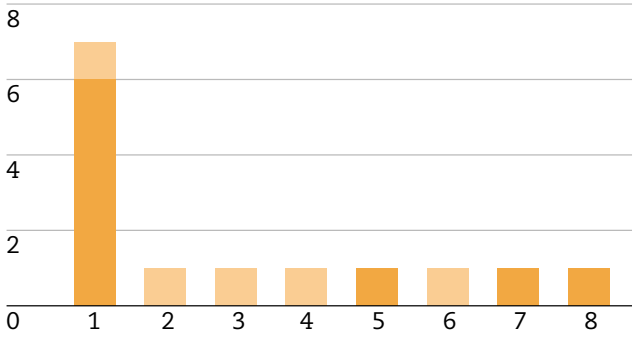
Garrotxa	Consulta	Queixa	Total
1 Argelaguer	-	1	**1**
2 Besalú	-	1	**1**
3 Castellfollit de la Roca	1	-	**1**
4 Montagut i Oix	1	2	**3**
5 Olot	7	4	**11**
6 Planes d'Hostoles, les	1	2	**3**
7 Preses, les	1	-	**1**
8 Sant Aniol de Finestres	-	1	**1**
9 Sant Feliu de Pallerols	-	1	**1**
10 Sant Jaume de Llierca	1	1	**2**
11 Sant Joan les Fonts	2	-	**2**
12 Santa Pau	1	-	**1**
13 Tortellà	-	1	**1**
14 Vall d'en Bas, la	-	2	**2**
Total	**15**	**16**	**31**



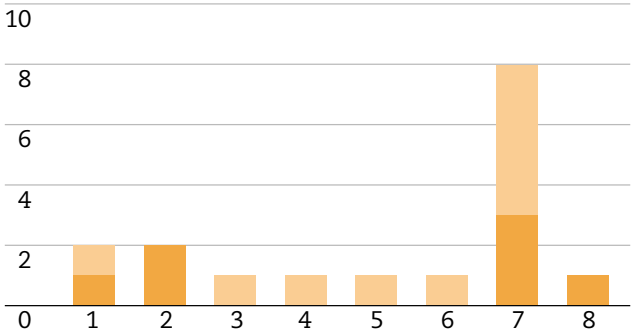
Gironès	Consulta	Queixa	Total
1 Bescanó	-	2	**2**
2 Bordils	-	1	**1**
3 Campllong	1	-	**1**
4 Canet d'Adri	1	-	**1**
5 Cassà de la Selva	3	2	**5**
6 Celrà	1	4	**5**
7 Fornells de la Selva	2	1	**3**
8 Girona	55	49	**104**
9 Juià	-	1	**1**
10 Llagostera	2	2	**4**
11 Quart	-	1	**1**
12 Salt	3	7	**10**
13 Sant Gregori	1	3	**4**
14 Sant Martí Vell	-	1	**1**
15 Sarrià de Ter	1	3	**4**
16 Vilablareix	1	1	**2**
Total	**71**	**78**	**149**



Pla de l'Estany		Consulta	Queixa	Total
1	Banyoles	1	6	**7**
2	Camós	1	-	**1**
3	Cornellà del Terri	1	-	**1**
4	Esponellà	1	-	**1**
5	Fontcoberta	-	1	**1**
6	Palol de Revardit	1	-	**1**
7	Porqueres	-	1	**1**
8	Sant Miquel de Campmajor	-	1	**1**
	Total	**5**	**9**	**14**

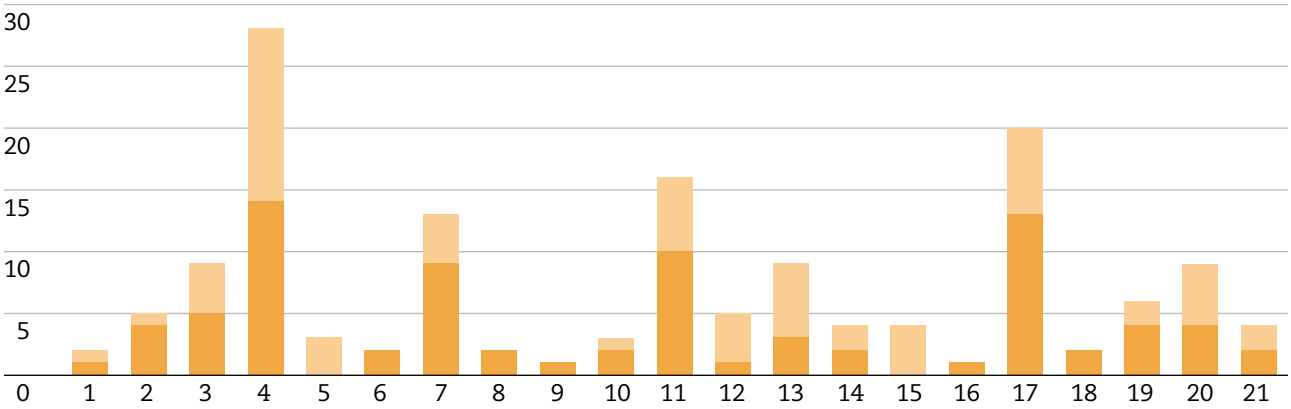


Ripollès		Consulta	Queixa	Total
1	Campdevànol	1	1	**2**
2	Camprodon	-	2	**2**
3	Gombrèn	1	-	**1**
4	Llosses, les	1	-	**1**
5	Planoles	1	-	**1**
6	Ribes de Freser	1	-	**1**
7	Ripoll	5	3	**8**
8	Vallfogona de Ripollès	-	1	**1**
	Total	**10**	**7**	**17**



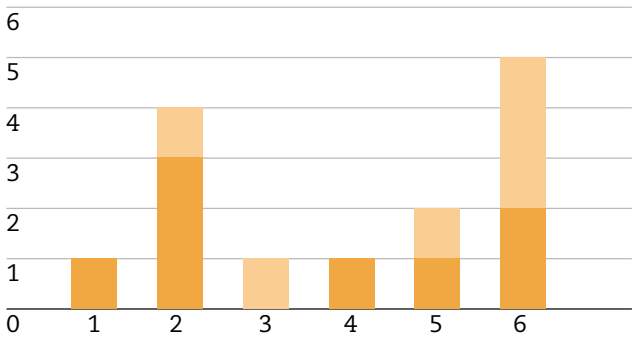
La Selva		Consulta	Queixa	Total
1	Amer	1	1	**2**
2	Anglès	1	4	**5**
3	Arbúcies	4	5	**9**
4	Blanes	14	14	**28**
5	Breda	3	-	**3**
6	Brunyola	-	2	**2**
7	Caldes de Malavella	4	9	**13**
8	Cellera de Ter, la	-	2	**2**
9	Fogars de la Selva	-	1	**1**
10	Hostalric	1	2	**3**
11	Lloret de Mar	6	10	**16**

La Selva		Consulta	Queixa	Total
12	Maçanet de la Selva	4	1	**5**
13	Riells i Viabrea	6	3	**9**
14	Riudarenes	2	2	**4**
15	Sant Hilari Sacalm	4	-	**4**
16	Sant Julià del Llor i Bonmatí	-	1	**1**
17	Santa Coloma de Farners	7	13	**20**
18	Sils	-	2	**2**
19	Tossa de Mar	2	4	**6**
20	Vidreres	5	4	**9**
21	Vilobí d'Onyar	2	2	**4**
	Total	**66**	**82**	**148**

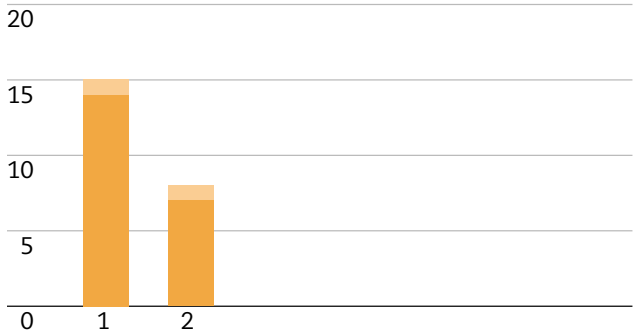


LLEIDA

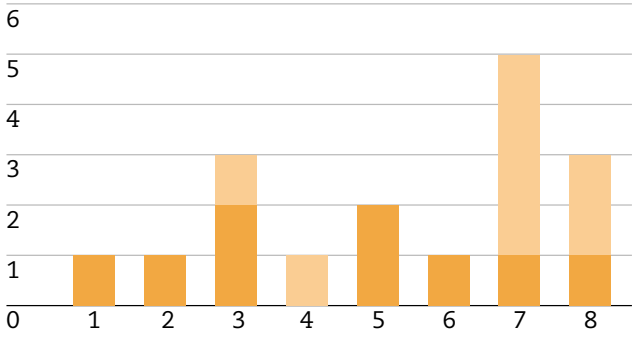
Alt Urgell		Consulta	Queixa	Total
1	Coll de Nargó	-	1	1
2	Montferrer i Castellbò	1	3	4
3	Oliana	1	-	1
4	Organyà	-	1	1
5	Ribera d'Urgellet	1	1	2
6	Seu d'Urgell, la	3	2	5
	Total	**110**	**233**	**343**



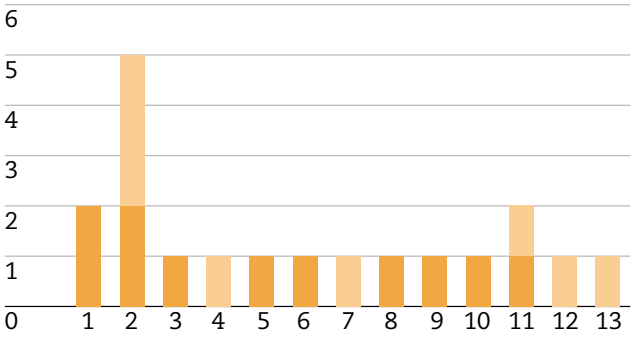
Alta Ribagorça		Consulta	Queixa	Total
1	Pont de Suert, el	1	14	15
2	Vall de Boí, la	1	7	8
	Total	**2**	**21**	**23**



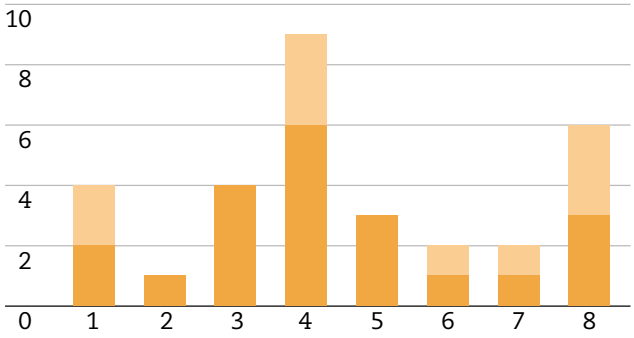
Garrigues		Consulta	Queixa	Total
1	Albi, l'	-	1	1
2	Arbeca	-	1	1
3	Borges Blanques, les	1	2	3
4	Espluga Calba, l'	1	-	1
5	Floresta, la	-	2	2
6	Fulleda	-	1	1
7	Juneda	4	1	5
8	Vinaixa	2	1	3
	Total	**8**	**9**	**17**



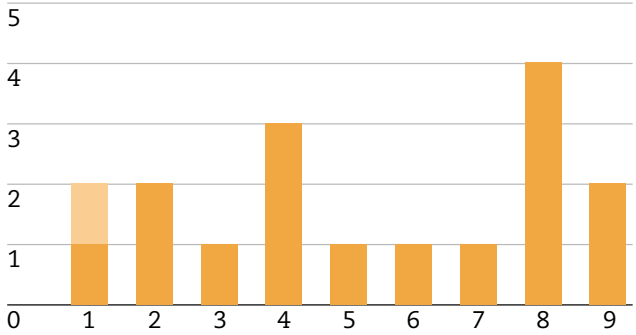
Noguera		Consulta	Queixa	Total
1	Artesa de Segre	-	2	2
2	Balaguer	3	2	5
3	Bellcaire d'Urgell	-	1	1
4	Bellmunt d'Urgell	1	-	1
5	Castelló de Farfanya	-	1	1
6	Ivars de Noguera	-	1	1
7	Menàrguens	1	-	1
8	Montgai	-	1	1
9	Oliola	-	1	1
10	Penelles	-	1	1
11	Ponts	1	1	2
12	Térmens	1	-	1
13	Vallfogona de Balaguer	1	-	1
	Total	**8**	**11**	**19**



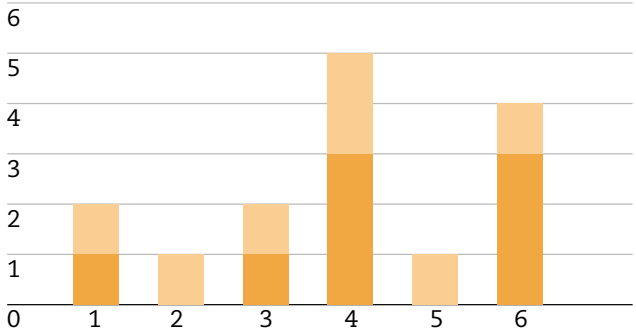
Pallars Jussà		Consulta	Queixa	Total
1	Abella de la Conca	2	2	**4**
2	Castell de Mur	-	1	**1**
3	Gavet de la Conca	-	4	**4**
4	Pobla de Segur, la	3	6	**9**
5	Sant Esteve de la Sarga	-	3	**3**
6	Sarroca de Bellera	1	1	**2**
7	Talarn	1	1	**2**
8	Tremp	3	3	**6**
	Total	**10**	**21**	**31**



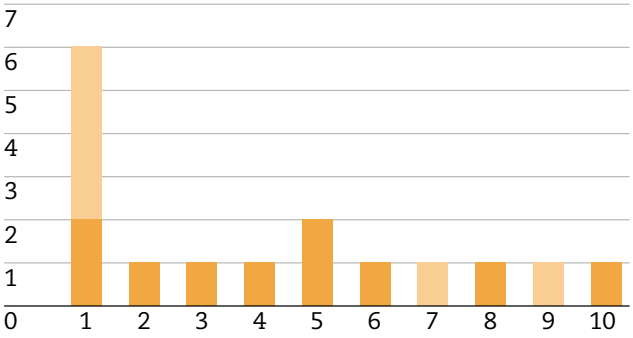
Pallars Sobirà		Consulta	Queixa	Total
1	Alins	1	1	**2**
2	Alt Àneu	-	2	**2**
3	Baix Pallars	-	1	**1**
4	Esterri d'Àneu	-	3	**3**
5	Farrera	-	1	**1**
6	Guingueta d'Àneu, la	-	1	**1**
7	Rialp	-	1	**1**
8	Soriguera	-	4	**4**
9	Tírvia	-	2	**2**
	Total	**1**	**16**	**17**



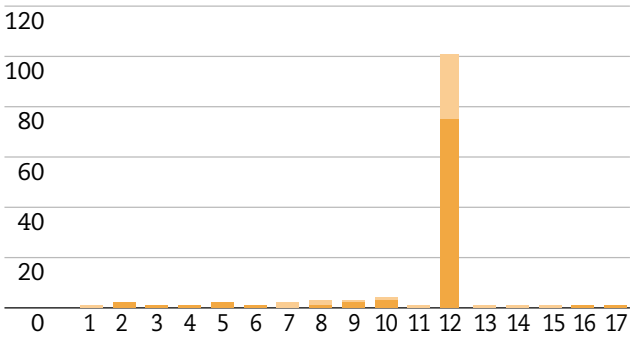
Pla d'Urgell		Consulta	Queixa	Total
1	Bell-lloc d'Urgell	1	1	**2**
2	Bellvís	1	-	**1**
3	Ivars d'Urgell	1	1	**2**
4	Mollerussa	2	3	**5**
5	Palau d'Anglesola, el	1	-	**1**
6	Vilanova de Bellpuig	1	3	**4**
	Total	**7**	**8**	**15**



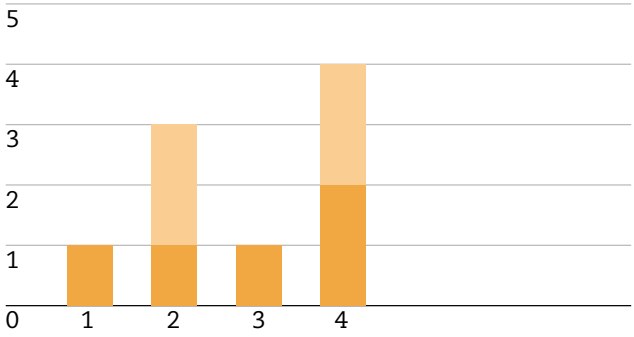
Segarra		Consulta	Queixa	Total
1	Cervera	4	2	**6**
2	Estaràs	-	1	**1**
3	Guissona	-	1	**1**
4	Ivorra	-	1	**1**
5	Massoteres	-	2	**2**
6	Montornès de Segarra	-	1	**1**
7	Sant Guim de Freixenet	1	-	**1**
8	Sant Ramon	-	1	**1**
9	Talavera	1	-	**1**
10	Torà	-	1	**1**
	Total	**6**	**10**	**16**



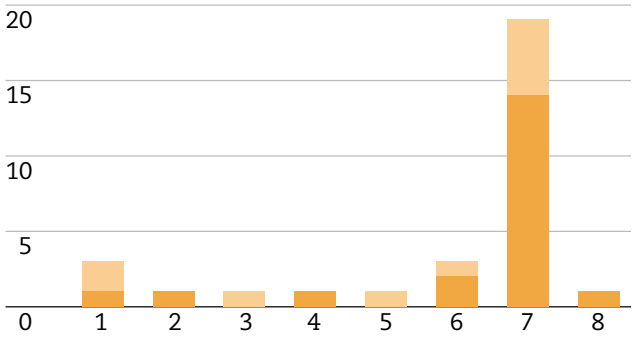
Segrià		Consulta	Queixa	Total
1	Aitona	1	-	**1**
2	Alamús, els	-	2	**2**
3	Albatàrrec	-	1	**1**
4	Alcanó	-	1	**1**
5	Alcoletge	-	2	**2**
6	Alfarràs	-	1	**1**
7	Alguaire	2	-	**2**
8	Almacelles	2	1	**3**
9	Almenar	1	2	**3**
10	Alpicat	1	3	**4**
11	Artesa de Lleida	1	-	**1**
12	Lleida	26	75	**101**
13	Portella, la	1	-	**1**
14	Puigverd de Lleida	1	-	**1**
15	Rosselló	1	-	**1**
16	Torrefarrera	-	1	**1**
17	Vilanova de Segrià	-	1	**1**
	Total	**37**	**90**	**127**



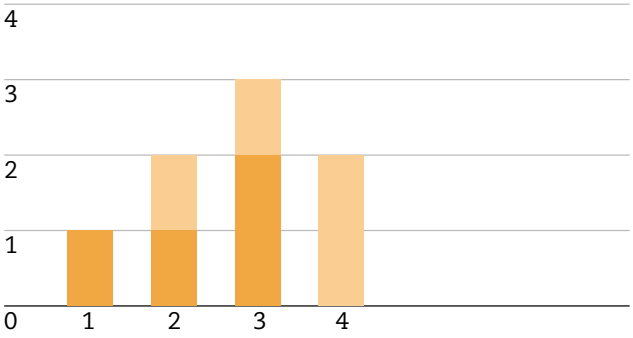
Solsonès		Consulta	Queixa	Total
1	Navès	-	1	**1**
2	Pinós	2	1	**3**
3	Sant Llorenç de Morunys	-	1	**1**
4	Solsona	2	2	**4**
	Total	**4**	**5**	**9**



Urgell		Consulta	Queixa	Total
1	Agramunt	2	1	**3**
2	Bellpuig	-	1	**1**
3	Castellserà	1	-	**1**
4	Fuliola, la	-	1	**1**
5	Preixana	1	-	**1**
6	Puigverd d'Agramunt	1	2	**3**
7	Tàrrega	5	14	**19**
8	Vallbona de les Monges	-	1	**1**
	Total	**10**	**20**	**30**

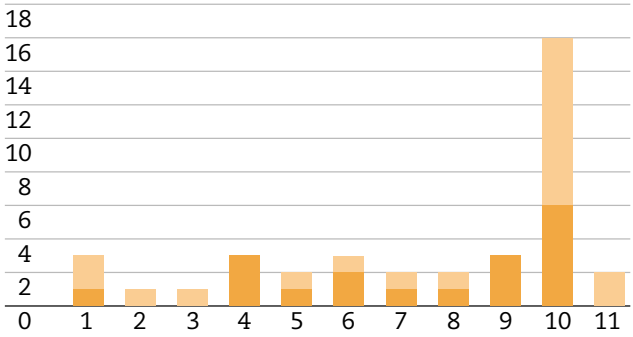


Val d'Aran		Consulta	Queixa	Total
1	Bausen	-	1	**1**
2	Les	1	1	**2**
3	Naut Aran	1	2	**3**
4	Vielha e Mijaran	2	-	**2**
	Total	**4**	**4**	**8**

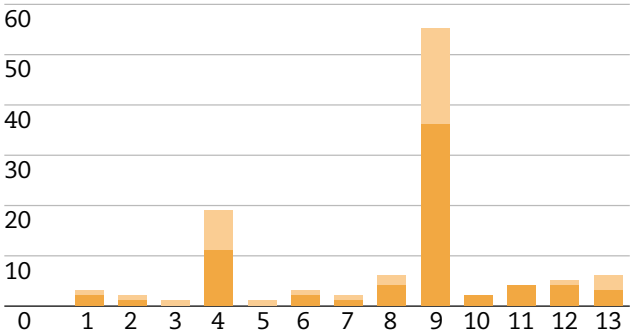


TARRAGONA

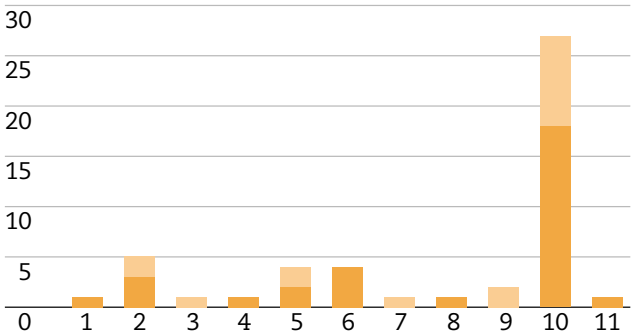
Alt Camp	Consulta	Queixa	Total
1 Alcover	2	1	**3**
2 Figuerola del Camp	1	-	**1**
3 Garidells, els	1	-	**1**
4 Pla de Santa Maria, el	-	3	**3**
5 Pont d'Armentera, el	1	1	**2**
6 Puigpelat	1	2	**3**
7 Querol	1	1	**2**
8 Riba, la	1	1	**2**
9 Rodonyà	-	3	**3**
10 Valls	10	6	**16**
11 Vila-rodona	2	-	**2**
Total	**231**	**305**	**536**



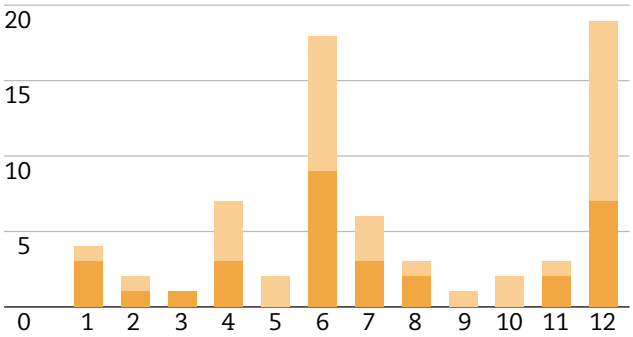
Baix Camp	Consulta	Queixa	Total
1 Aleixar, l'	1	2	**3**
2 Almoster	1	1	**2**
3 Botarell	1	-	**1**
4 Cambrils	8	11	**19**
5 Capafonts	1	-	**1**
6 Castellvell del Camp	1	2	**3**
7 Montbrió del Camp	1	1	**2**
8 Mont-roig del Camp	2	4	**6**
9 Reus	19	36	**55**
10 Riudecanyes	-	2	**2**
11 Riudoms	-	4	**4**
12 Selva del Camp, la	1	4	**5**
13 Vandellòs i l'Hospitalet	3	3	**6**
Total	**39**	**70**	**109**



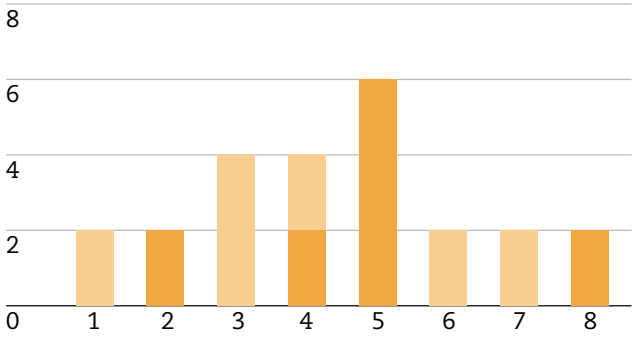
Baix Ebre	Consulta	Queixa	Total
1 Aldea, l'	-	1	**1**
2 Ametlla de Mar, l'	2	3	**5**
3 Ampolla, l'	1	-	**1**
4 Benifallet	-	1	**1**
5 Camarles	2	2	**4**
6 Deltebre	-	4	**4**
7 Perelló, el	1	-	**1**
8 Roquetes	-	1	**1**
9 Tivenys	2	-	**2**
10 Tortosa	9	18	**27**
11 Xerta	-	1	**1**
Total	**17**	**31**	**48**



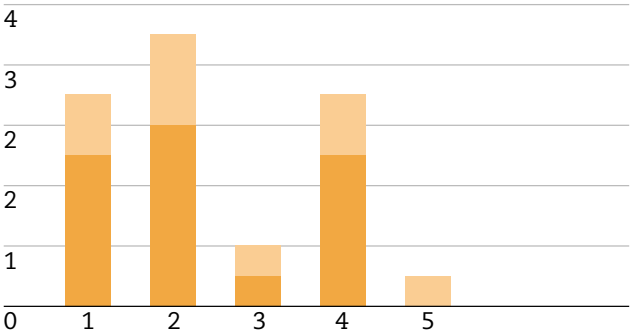
Baix Penedès		Consulta	Queixa	Total
1	Albinyana	1	3	**4**
2	Arboç, l'	1	1	**2**
3	Bellvei	-	1	**1**
4	Bisbal del Penedès, la	4	3	**7**
5	Bonastre	2	-	**2**
6	Calafell	9	9	**18**
7	Cunit	3	3	**6**
8	Llorenç del Penedès	1	2	**3**
9	Montmell, el	1	-	**1**
10	Sant Jaume dels Domenys	2	-	**2**
11	Santa Oliva	1	2	**3**
12	Vendrell, el	12	7	**19**
	Total	**37**	**31**	**68**



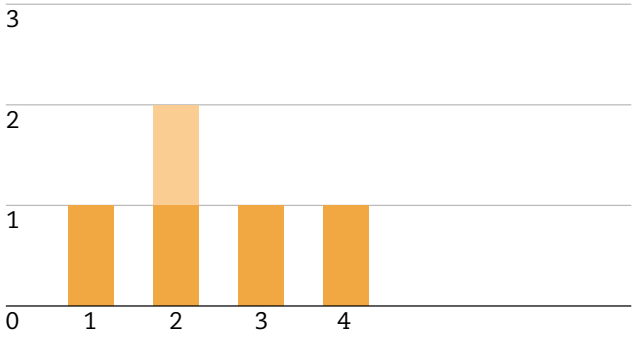
Conca de Barberà		Consulta	Queixa	Total
1	Montblanc	1	-	**1**
2	Passanant	-	1	**1**
3	Pontils	2	-	**2**
4	Santa Coloma de Queralt	1	1	**2**
5	Sarral	-	3	**3**
6	Vallclara	1	-	**1**
7	Vallfogona de Riucorb	1	-	**1**
8	Vimbodí	-	1	**1**
	Total	**6**	**6**	**12**



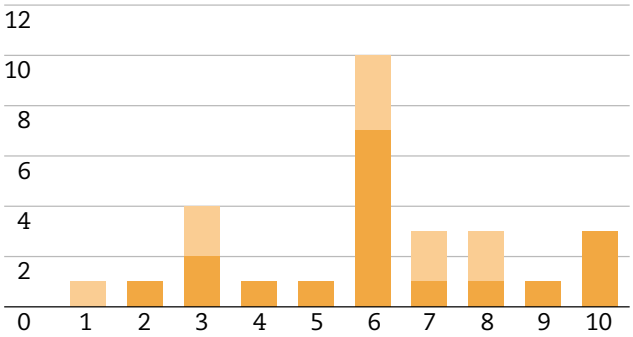
Montsià		Consulta	Queixa	Total
1	Alcanar	2	5	**7**
2	Amposta	3	6	**9**
3	Godall	1	1	**2**
4	Sant Carles de la Ràpita	2	5	**7**
5	Sénia, la	1	-	**1**
	Total	**9**	**17**	**26**



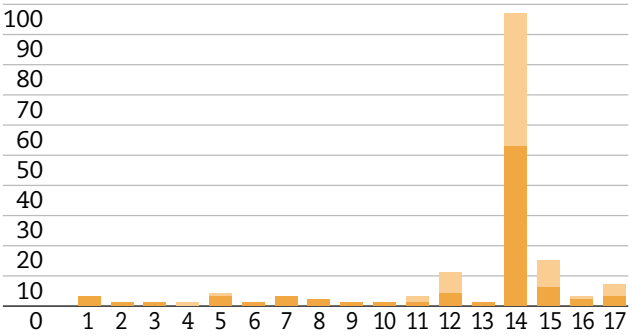
Priorat		Consulta	Queixa	Total
1	Cornudella de Montsant	-	1	**1**
2	Falset	1	1	**2**
3	Porrera	-	1	**1**
4	Pradell de la Teixeta	-	1	**1**
	Total	**1**	**4**	**5**



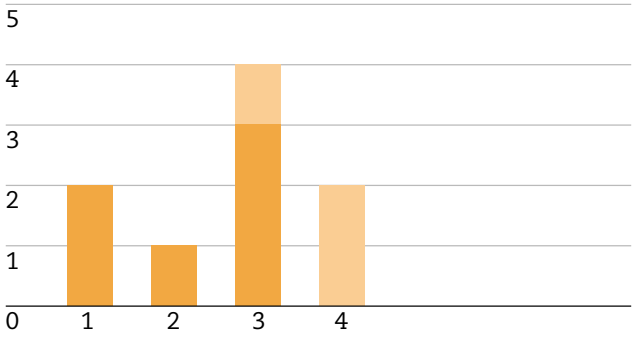
Ribera d'Ebre		Consulta	Queixa	Total
1	Ascó	1	-	**1**
2	Benissanet	-	1	**1**
3	Flix	2	2	**4**
4	Ginestar	-	1	**1**
5	Miravet	-	1	**1**
6	Móra d'Ebre	3	7	**10**
7	Móra la Nova	2	1	**3**
8	Rasquera	2	1	**3**
9	Riba-roja d'Ebre	-	1	**1**
10	Torre de l'Espanyol, la	-	3	**3**
	Total	**10**	**18**	**28**



Tarragonès		Consulta	Queixa	Total
1	Altafulla	-	3	**3**
2	Canonja, la	-	1	**1**
3	Catllar, el	-	1	**1**
4	Constantí	1	-	**1**
5	Creixell	1	3	**4**
6	Morell, el	-	1	**1**
7	Nou de Gaià, la	-	3	**3**
8	Pallaresos, els	-	2	**2**
9	Pobla de Montornès, la	-	1	**1**
10	Riera de Gaià, la	-	1	**1**
11	Roda de Barà	2	1	**3**
12	Salou	7	4	**11**
13	Secuita, la	-	1	**1**
14	Tarragona	44	53	**97**
15	Torredembarra	9	6	**15**
16	Vilallonga del Camp	1	2	**3**
17	Vila-seca	4	3	**7**
	Total	**69**	**86**	**155**

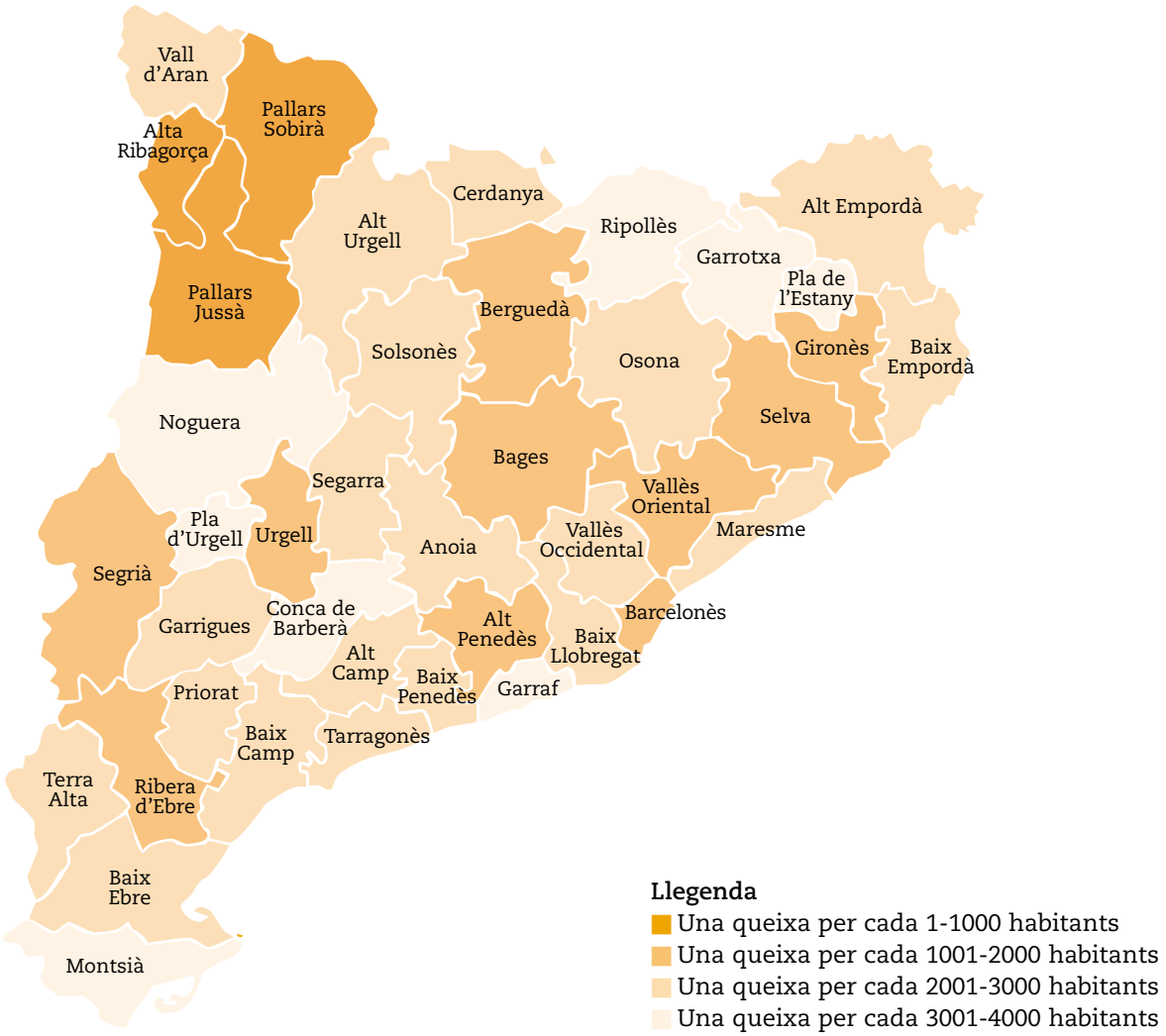


Terra Alta		Consulta	Queixa	Total
1	Batea	-	2	**2**
2	Gandesa	-	1	**1**
3	Horta de Sant Joan	1	3	**4**
4	Pinell de Brai, el	2	-	**2**
	Total	**3**	**6**	**9**



1.3. CARACTERÍSTIQUES TERRITORIALS I POBLACIONALS DE LES ACTUACIONS INICIADES EL 2005

1. Mapa de la proporció de queixes segons nombre d'habitants* per comarques



* Estadística de població del 2004. Informació més actualitzada publicada per l'Institut d'Estadística de Catalunya

2. Proporció de queixes per nombre d'habitants segons la comarca

Una queixa per cada 1-1000 habitants

Comarca	Població[2]	Queixes	Habitants per queixa
Alta Ribagorça	3796	21	181
Pallars Jussà	12712	21	605
Pallars Sobirà	6666	16	417

Una queixa per cada 1001-2000 habitants

Comarca	Població	Queixes	Habitants per queixa
Alt Penedès	89444	46	1944
Bages	165123	93	1775
Barcelonès	2193380	1256	1746
Berguedà	39224	31	1265
Gironès	154274	78	1978
Ribera d'Ebre	22632	18	1257
Segrià	176618	90	1962
Selva	136738	82	1667
Urgell	33038	20	1652
Vallès Oriental	350566	277	1265

Una queixa per cada 2001-3000 habitants

Comarca	Població	Queixes	Habitants per queixa
Alt Camp	38824	18	2157
Alt Empordà	112439	45	2499
Alt Urgell	20315	8	2539
Anoia	101748	45	2261
Baix Camp	161090	70	2301
Baix Ebre	71708	31	2313
Baix Empordà	115566	40	2889
Baix Llobregat	741024	339	2186
Baix Penedès	73665	31	2376
Cerdanya	16065	8	2008
Garrigues	19210	9	2134
Maresme	386573	172	2247
Osona	138630	62	2236
Priorat	9521	4	2380
Segarra	20166	10	2017
Solsonès	12297	5	2459
Tarragonès	202662	86	2356
Terra Alta	12464	6	2077
Val d'Aran	8832	4	2208
Vallès Occidental	790432	268	2949

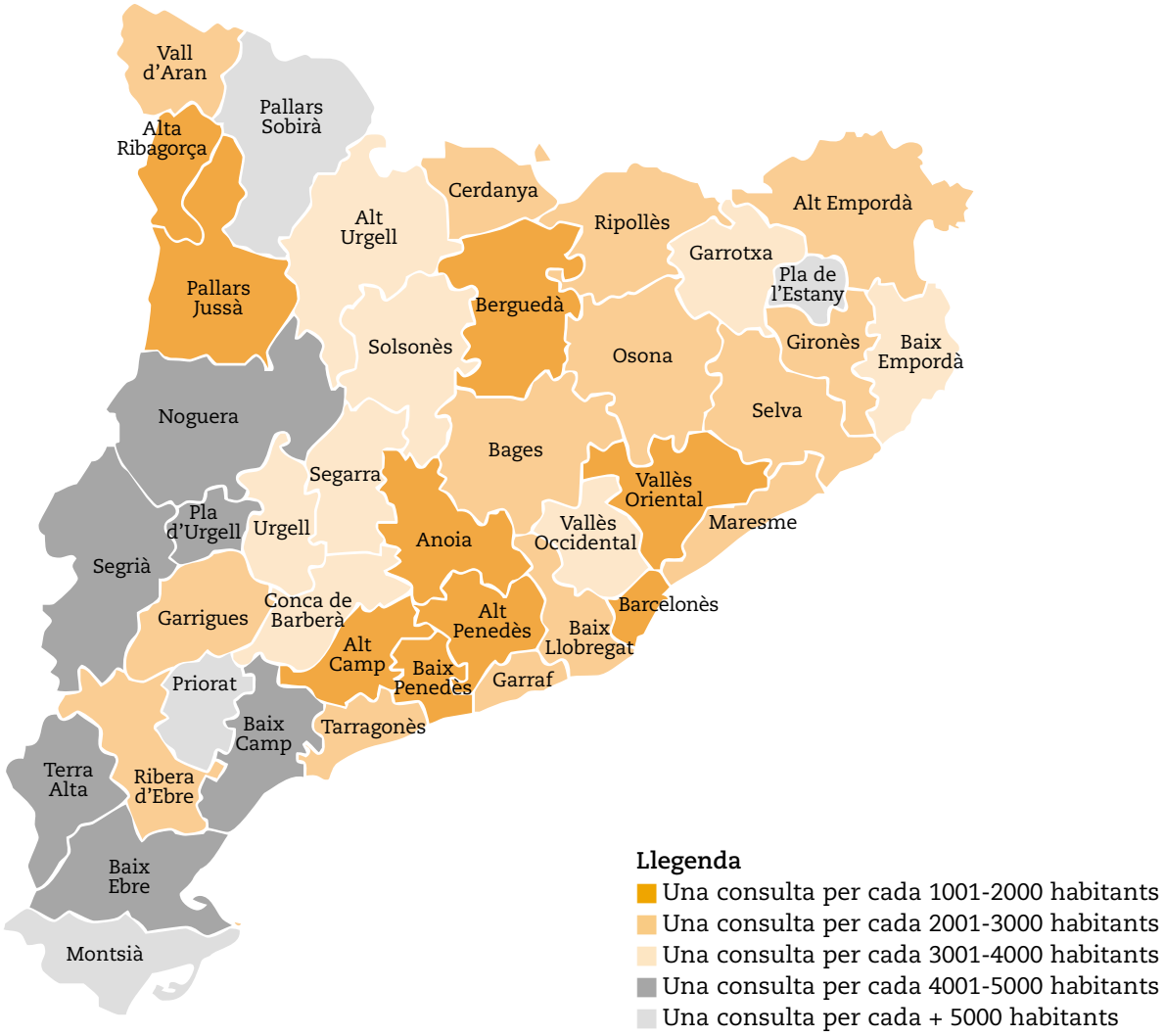
Una queixa per cada 3001-4000 habitants

Comarca	Població	Queixes	Habitants per queixa
Conca de Barberà	19589	6	3265
Garraf	122229	40	3056
Garrotxa	50616	16	3163
Montsià	61989	17	3646
Noguera	36394	11	3308
Pla de l'Estany	27141	9	3016
Pla d'Urgell	31757	8	3970
Ripollès	26162	7	3737

Catalunya	**6813319**	**3424**	**1990**
Barcelona	5117885	2629	1947
Lleida	385092	225	1711
Tarragona	674144	287	2349
Girona	636198	283	2248

[2]Estadística de població 2004. Informació més actualitzada disponible per l'Institut d'Estadística de Catalunya.

3. Mapa de la proporció de consultes segons nombre d'habitants per comarques



4. Proporció de consultes per nombre d'habitants segons la comarca

Una consulta per cada 1001-2000 habitants

Comarca	Població	Consultes	Habitants per consulta
Alt Camp	38824	20	1941
Alt Penedès	89444	50	1789
Alta Ribagorça	3796	2	1898
Anoia	101748	56	1817
Baix Penedès	73665	37	1991
Barcelonès	2193380	1472	1490
Berguedà	39224	31	1265
Pallars Jussà	12712	10	1271
Vallès Oriental	350566	207	1693

Una consulta per cada 2001-3000 habitants

Comarca	Població	Consultes	Habitants per consulta
Alt Empordà	112439	48	2342
Bages	165123	79	2090
Baix Llobregat	741024	290	2555
Cerdanya	16065	6	2677
Garraf	122229	61	2004
Garrigues	19210	8	2401
Gironès	154274	71	2173
Maresme	386573	156	2478
Osona	138630	57	2432
Ribera d'Ebre	22632	10	2263
Ripollès	26162	10	2616
Selva	136738	66	2072
Tarragonès	202662	69	2937
Val d'Aran	8832	4	2208

Una consulta per cada 3001-4000 habitants

Comarca	Població	Consultes	Habitants per queixa
Alt Urgell	20315	6	3386
Baix Empordà	115566	37	3123
Conca de Barberà	19589	6	3265
Garrotxa	50616	15	3374
Segarra	20166	6	3361
Solsonès	12297	4	3074
Urgell	33038	10	3304
Vallès Occidental	790432	246	3213

Una consulta per cada 4001-5000 habitants

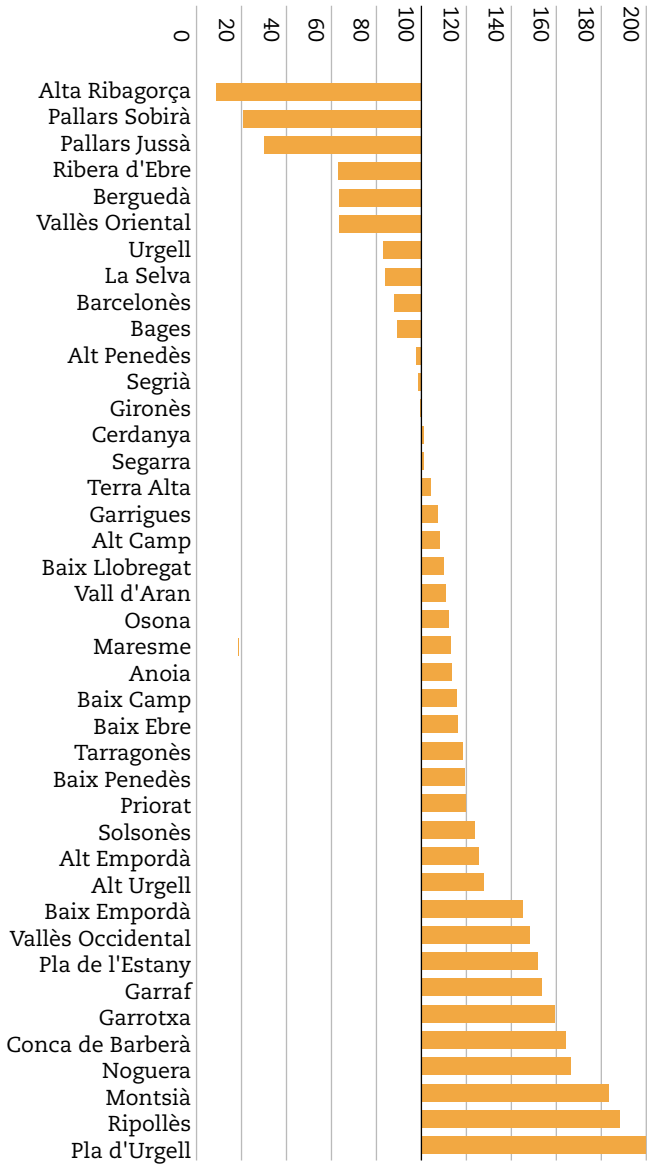
Comarca	Població	Consultes	Habitants per queixa
Baix Camp	161090	39	4130
Baix Ebre	71708	17	4218
Noguera	36394	8	4549
Pla d'Urgell	31757	7	4537
Segrià	176618	37	4773
Terra Alta	12464	3	4155

Una consulta per cada + 5000 habitants

Comarca	Població	Consultes	Habitants per queixa
Montsià	61989	9	6888
Pallars Sobirà	6666	1	6666
Pla de l'Estany	27141	5	5428
Priorat	9521	1	9521
Catalunya	**6813319**	**2184**	**3120**
Barcelona	5117885	2705	1892
Girona	636198	257	2475
Lleida	385092	104	3703
Tarragona	674144	211	3195

5. Índex de la relació del total de queixes i el nombre d'habitants, distribuït per comarques

	Població	Queixa	Índex*
Catalunya	**6813319**	**3424**	**100,00**
Alt Camp	38824	18	**108,39**
Alt Empordà	112439	45	**125,57**
Alt Penedès	89444	46	**97,72**
Alt Urgell	20315	8	**127,62**
Alta Ribagorça	3796	21	**9,08**
Anoia	101748	45	**113,63**
Bages	165123	93	**89,23**
Baix Camp	161090	70	**115,65**
Baix Ebre	71708	31	**116,25**
Baix Empordà	115566	40	**145,19**
Baix Llobregat	741024	339	**109,85**
Baix Penedès	73665	31	**119,42**
Barcelonès	2193380	1256	**87,76**
Berguedà	39224	31	**63,59**
Cerdanya	16065	8	**100,92**
Conca de Barberà	19589	6	**164,07**
Garraf	122229	40	**153,56**
Garrigues	19210	9	**107,27**
Garrotxa	50616	16	**158,98**
Gironès	154274	78	**99,40**
Maresme	386573	172	**112,95**
Montsià	61989	17	**183,25**
Noguera	36394	11	**166,27**
Osona	138630	62	**112,37**
Pallars Jussà	12712	21	**30,42**
Pallars Sobirà	6666	16	**20,94**
Pla de l'Estany	27141	9	**151,55**
Pla d'Urgell	31757	8	**199,49**
Priorat	9521	4	**119,62**
Ribera d'Ebre	22632	18	**63,19**
Ripollès	26162	7	**187,82**
Segarra	20166	10	**101,34**
Segrià	176618	90	**98,62**
Selva	136738	82	**83,80**
Solsonès	12297	5	**123,60**
Tarragonès	202662	86	**118,43**
Terra Alta	12464	6	**104,40**
Urgell	33038	20	**83,02**
Val d'Aran	8832	4	**110,96**
Vallès Occidental	790432	268	**148,22**
Vallès Oriental	350566	277	**63,60**



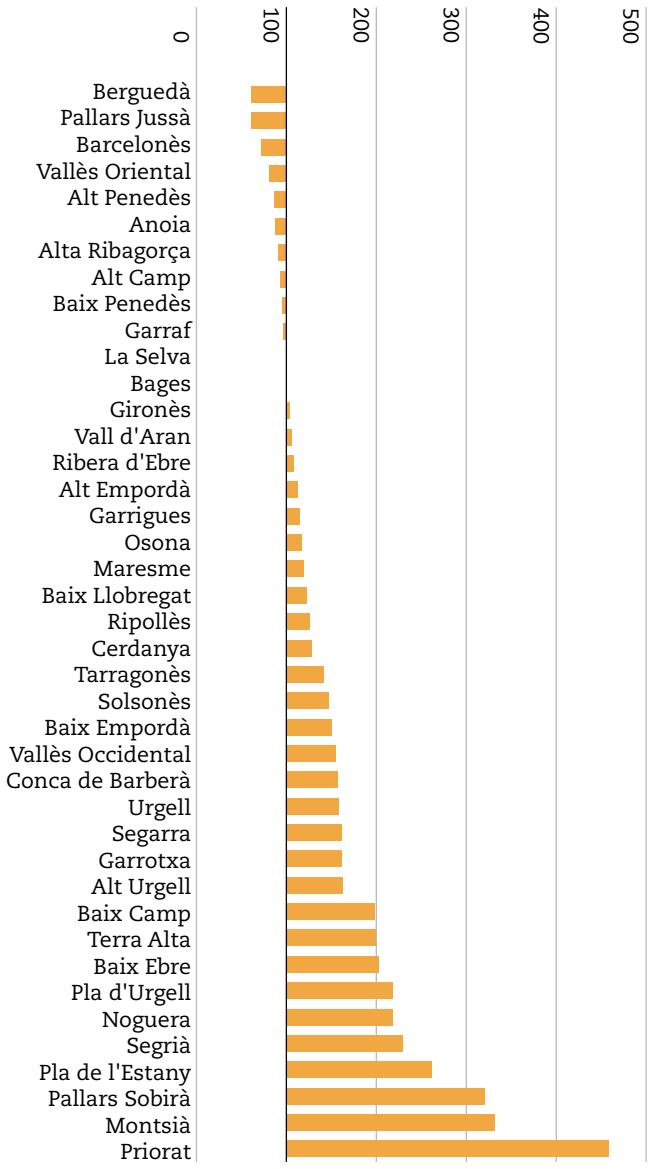
Índex Catalunya = 100

* La fórmula per calcular aquest índex és:

$$\text{Índex} = \frac{\%\ \text{del total de Població}}{\%\ \text{del total de Queixes}} \times 100$$

6. Índex de la relació del total de consultes i el nombre d'habitants, distribuït per comarques

	Població	Consulta	Índex*
Catalunya	**6813319**	**3277**	**100,00**
Alt Camp	38824	20	**93,37**
Alt Empordà	112439	48	**112,67**
Alt Penedès	89444	50	**86,04**
Alt Urgell	20315	6	**162,85**
Alta Ribagorça	3796	2	**91,29**
Anoia	101748	56	**87,39**
Bages	165123	79	**100,53**
Baix Camp	161090	39	**198,67**
Baix Ebre	71708	17	**202,88**
Baix Empordà	115566	37	**150,23**
Baix Llobregat	741024	290	**122,90**
Baix Penedès	73665	37	**95,76**
Barcelonès	2193380	1472	**71,67**
Berguedà	39224	31	**60,86**
Cerdanya	16065	6	**128,78**
Conca de Barberà	19589	6	**157,03**
Garraf	122229	61	**96,37**
Garrigues	19210	8	**115,49**
Garrotxa	50616	15	**162,30**
Gironès	154274	71	**104,51**
Maresme	386573	156	**119,19**
Montsià	61989	9	**331,28**
Noguera	36394	8	**218,81**
Osona	138630	57	**116,98**
Pallars Jussà	12712	10	**61,14**
Pallars Sobirà	6666	1	**320,61**
Pla de l'Estany	27141	5	**261,08**
Pla d'Urgell	31757	7	**218,20**
Priorat	9521	1	**457,93**
Ribera d'Ebre	22632	10	**108,85**
Ripollès	26162	10	**125,83**
Segarra	20166	6	**161,65**
Segrià	176618	37	**229,59**
Selva	136738	66	**99,65**
Solsonès	12297	4	**147,86**
Tarragonès	202662	69	**141,27**
Terra Alta	12464	3	**199,83**
Urgell	33038	10	**158,90**
Val d'Aran	8832	4	**106,20**
Vallès Occidental	790432	246	**154,54**
Vallès Oriental	350566	207	**81,45**



Índex Catalunya = 100

* La fórmula per calcular aquest índex és:

$$\text{Índex} = \frac{\%\ \text{del total de Població}}{\%\ \text{del total de Consultes}} \times 100$$

2. ANÀLISI DE L'EXERCICI 2005

1. Actuacions per matèries

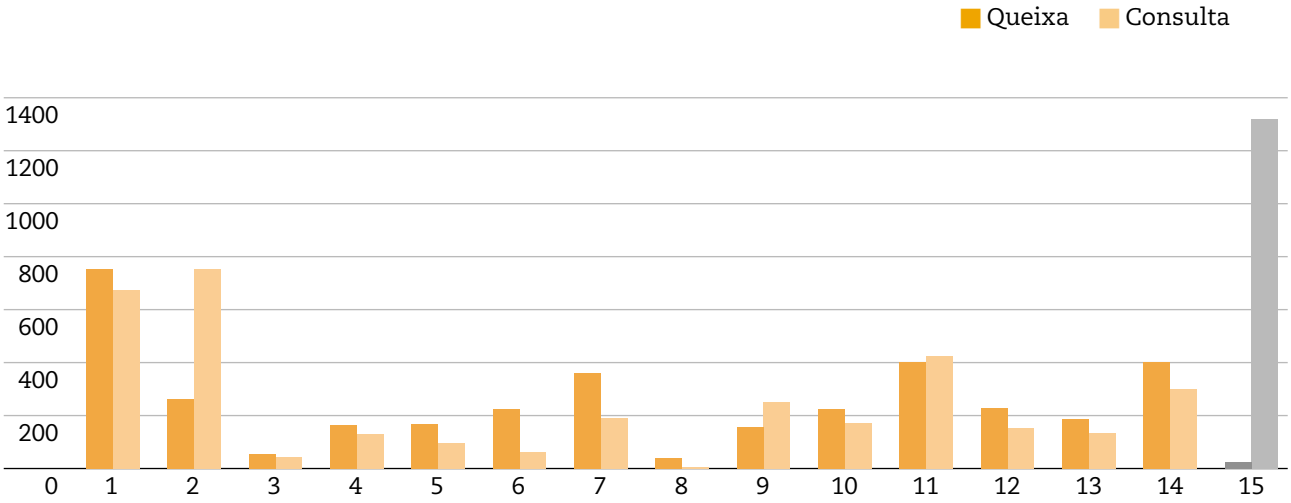
2. Anàlisi de la finalització de les actuacions en l'exercici 2005

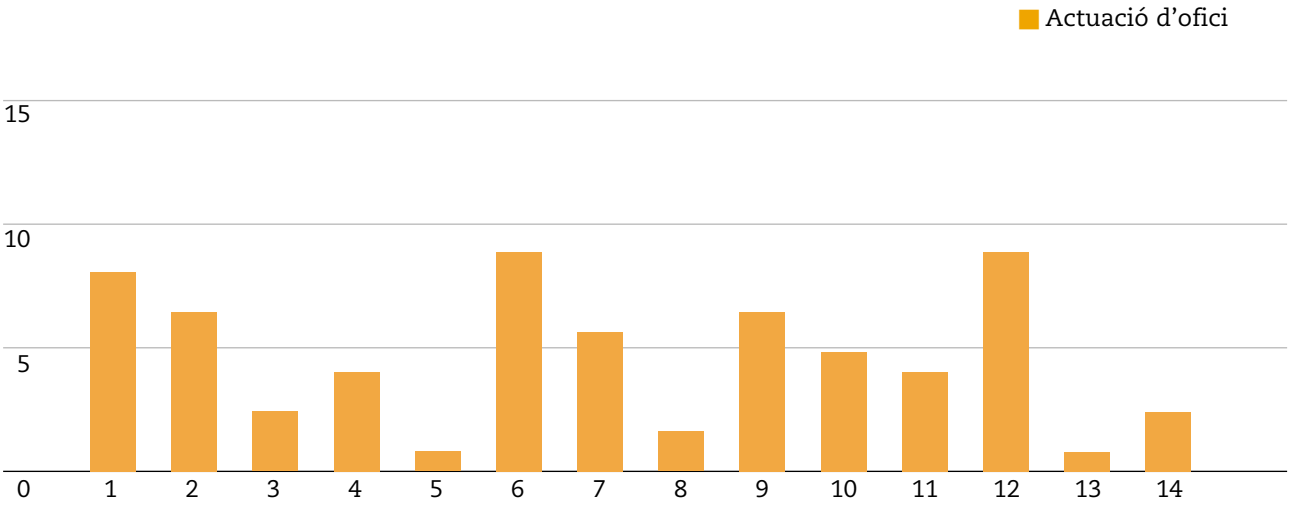
3. Anàlisi de la manca de col·laboració de l'Administració

4. Anàlisi de l'Administració afectada

2.1. ACTUACIONS PER MATÈRIES

		Queixa		Actuació d'ofici		Consulta		Total	
1	Administració pública i drets	745	8,90%	10	0,12%	669	7,99%	**1424**	**17,01%**
2	Consum	262	3,13%	8	0,10%	747	8,92%	**1017**	**12,15%**
3	Cultura	56	0,67%	3	0,04%	43	0,51%	**102**	**1,22%**
4	Educació	162	1,93%	5	0,06%	131	1,56%	**298**	**3,56%**
5	Immigració	166	1,98%	1	0,01%	95	1,13%	**262**	**3,13%**
6	Infància i adolescència	221	2,64%	11	0,13%	62	0,74%	**294**	**3,51%**
7	Medi ambient	358	4,3%	7	0,08%	190	2,30%	**555**	**6,63%**
8	Participació ciutadana	38	0,45%	2	0,02%	7	0,08%	**47**	**0,56%**
9	Relacions laborals	154	1,84%	8	0,10%	248	2,96%	**410**	**4,90%**
10	Sanitat	223	2,66%	6	0,07%	170	2,03%	**399**	**4,77%**
11	Seguretat ciutadana i justícia	400	4,78%	5	0,06%	423	5,05%	**828**	**9,89%**
12	Serveis socials	225	2,69%	11	0,13%	152	1,82%	**388**	**4,63%**
13	Tributs	187	2,23%	1	0,01%	132	1,58%	**320**	**3,82%**
14	Urbanisme i habitatge	397	4,7%	3	0,04%	298	3,60%	**698**	**8,34%**
15	Privades o inconcretes	23	0,27%	-	-	1308	15,62%	**1331**	**15,90%**
	Total	**3617**	**43,20%**	**81**	**0,97%**	**4675**	**55,83%**	**8373**	**100,00%**

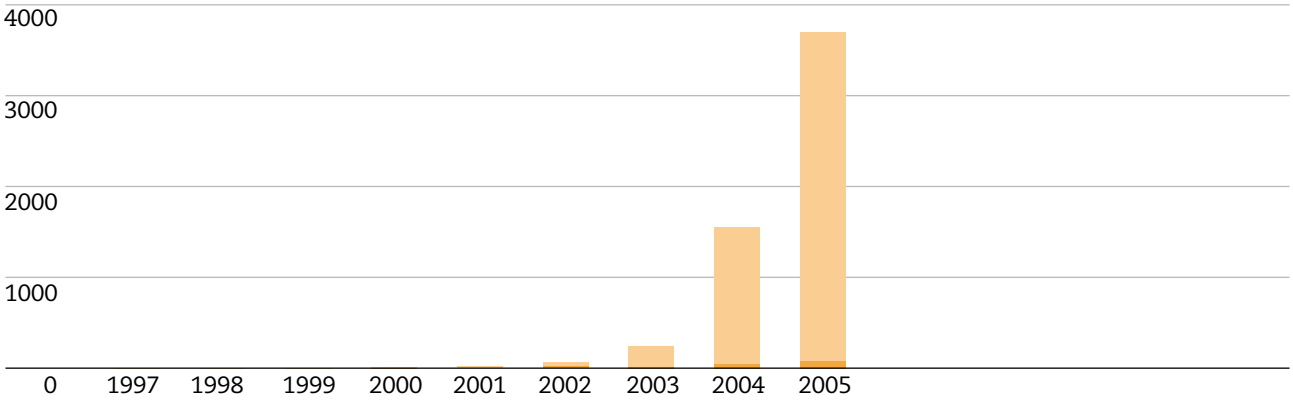




2.2. ANÀLISI DE LA FINALITZACIÓ DE LES ACTUACIONS EN L'EXERCICI 2005

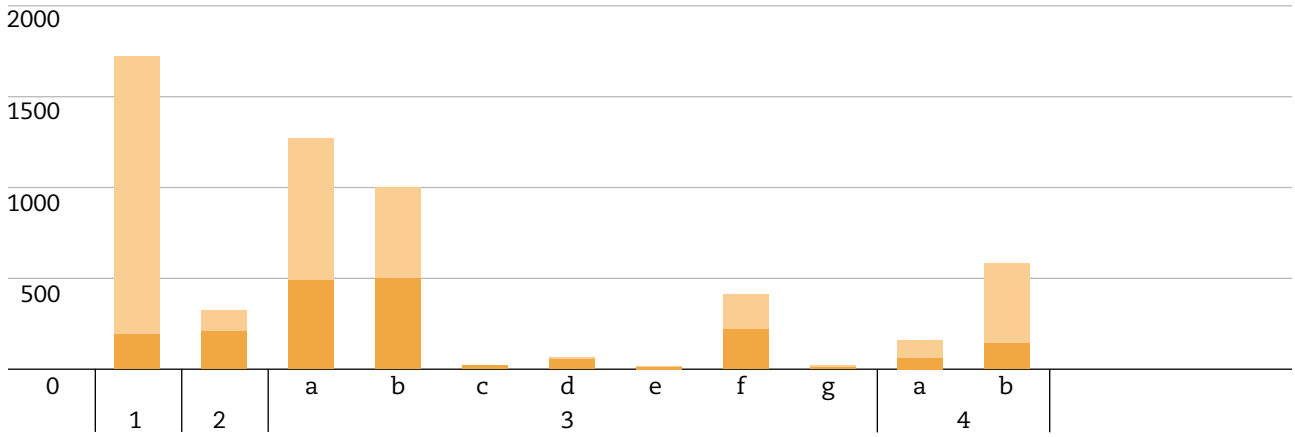
1. Distribució de queixes i actuacions d'ofici tramitades durant el 2005 per any d'obertura

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Actuació d'ofici	-	-	-	2	-	19	11	45	81	**158**
Queixa	4	6	5	9	19	50	228	1505	3617	**5443**
Total	**4**	**6**	**5**	**11**	**19**	**69**	**239**	**1550**	**3698**	5601



2. Finalització de les queixes i actuacions d'ofici tramitades

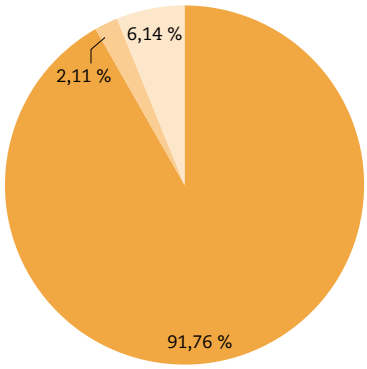
		<2004	2005	Total	
1	Pendent de resposta a les peticions d'informació	**190**	**1533**	**1723**	**30,76%**
2	Pendent de resposta a les consideracions del Síndic	**207**	**116**	**323**	**5,77%**
3	Actuacions finalitzades	**1303**	**1511**	**2814**	**50,24%**
	a Actuació correcta de l'Administració	490	779	1269	22,66%
	b L'Administració accepta la consideració del Síndic	501	501	1002	17,89%
	c L'Adminsitració accepta parcialment la consideració del Síndic	21	2	23	0,41%
	d L'Administració no accepta la consideració del Síndic	53	14	67	1,20%
	e L'Administració no col·labora en la investigació del Síndic	12	5	17	0,30%
	f Tràmit amb altres ombudsman	218	197	415	7,41%
	g Desestiment del promotor	8	13	21	0,37%
4	Actuacions no admeses[3]	**203**	**538**	**741**	**13,23%**
	a No admesa, per raó del subjecte	61	98	159	2,84%
	b No admesa, per raó de l'objecte	142	440	582	10,39%
	Total	**1903**	**3698**	**5601**	**100,00%**



[3] Els articles 16.2 i 16.4 de la Llei 14/1984, de 20 de març, especifiquen que el Síndic no pot investigar les queixes objecte de les quals es troba pendent una resolució judicial, així com tampoc aquelles anònimes, les que advertirà mala fe, falta de fonament o inexistència de pretensió, i aquelles en la tramitació de les quals s'irrogués perjudici al legítim dret de tercera persona.

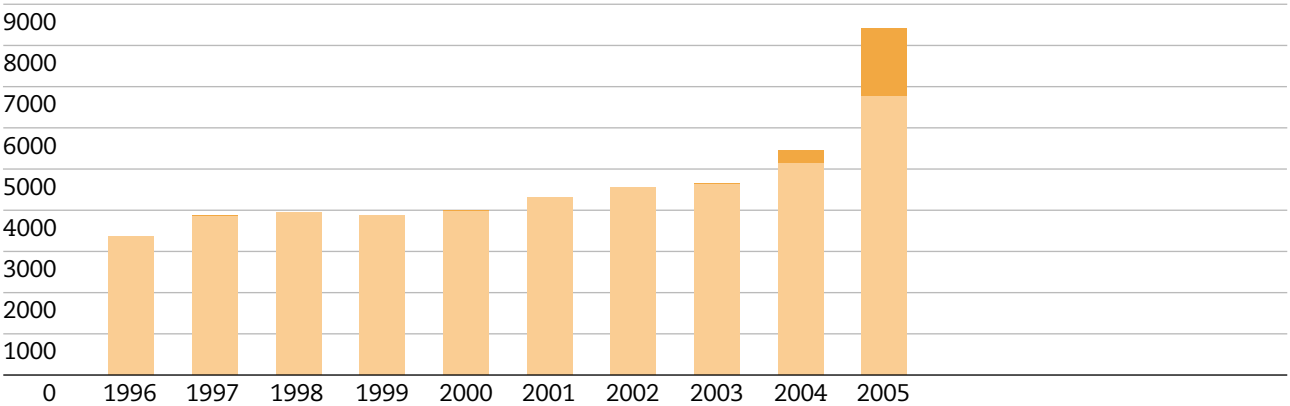
3. Grau d'acceptació de les consideracions del Síndic

Accepta la consideració	1002	91,76%
Accepta parcialment la consideració	23	2,11%
No accepta la consideració	67	6,14%
Total	**1092**	**100,00%**



4. Situació de les actuacions fins al 2005

	En tràmit		Arxivades		Total	
1996	0	0,00%	3360	100,00%	**3360**	**100,00%**
1997	1	0,03%	3844	99,97%	**3845**	**100,00%**
1998	1	0,03%	3920	99,97%	**3921**	**100,00%**
1999	0	0,00%	3857	100,00%	**3857**	**100,00%**
2000	4	0,10%	3963	99,95%	**3965**	**100,00%**
2001	1	0,02%	4286	99,98%	**4287**	**100,00%**
2002	12	0,26%	4531	99,91%	**4535**	**100,00%**
2003	41	0,89%	4601	99,68%	**4616**	**100,00%**
2004	337	6,39%	5110	96,85%	**5276**	**100,00%**
2005	1649	19,69%	6724	80,31%	**8373***	**100,00%**



* Per tal de conservar la sistemàtica d'exercicis anteriors, en aquest total no es recullen les 2420 orientacions a queixa realitzades des del Servei d'Atenció a les Persones, SAP.

2.3. ANÀLISI DE LA MANCA DE COL·LABORACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ

1. MANCA DE COL·LABORACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ

Nombre d'actuacions en les quals l'Administració no ha col·laborat amb el Síndic

	A 31.12.2005	En tancar l'informe
Manca parcial de col·laboració de l'Administració	7	6
Manca total de col·laboració de l'Administració	8	7
Recordatori de deures legals no acceptat presumptament	1	-
Suggeriment no acceptat presumptament	1	-
Total	**17**	**13**

2. MANCA PARCIAL DE COL·LABORACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ

S'entén per manca de col·laboració parcial quan la resposta de l'Administració a les peticions d'informació del Síndic ha estat insuficient, i posteriorment no ha estat completada malgrat les reclamacions del Síndic.

Ajuntament de Barcelona	1 queixa
Queixa	3564/98

Matèria: Administració pública
Data registre: 24/11/1998
Títol: **Manca de resolució definitiva de l'Ajuntament de Barcelona en una situació d'infracció urbanística.**
Resum: El Síndic, arran de la queixa per la manca de resolució definitiva d'un expedient per infracció urbanística del veí del promotor de la queixa, considera que l'Ajuntament no ha col·laborat en la investigació del Síndic, ja que no ha facilitat la resposta escrita a la sol·licitud del Síndic.

Ajuntament de Castell-Platja d'Aro	2 queixes
Queixa	2854/03

Matèria: Medi ambient
Data registre: 16/07/2003
Títol: **Manca d'actuació de l'Ajuntament de Castell-Platja d'Aro davant problemes de salubritat a conseqüència d'una colònia de gats sense amo.**
Resum: Arran d'una queixa per la manca d'actuació de l'Ajuntament de Castell-Platja d'Aro davant problemes de salubritat a conseqüència d'una colònia de gats sense amo, el Síndic ha de concloure les seves actuacions amb la manca parcial de col·laboració, ja que considera que la resposta de l'Ajuntament no s'ajusta a les peticions d'informació.

Queixa	1804/05

Matèria: Medi ambient
Data registre: 12/04/2005
Títol: **Manca d'actuació per les molèsties ocasionades per gossos, i cobrament d'una taxa per l'elaboració d'un informe sobre les actuacions realitzades per l'Ajuntament.**
Resum: El Síndic, arran d'una queixa per la manca d'actuació per molèsties ocasionades per gossos i el cobrament d'una taxa per l'elaboració d'un informe sobre les actuacions realitzades per l'Ajuntament, confirma que l'Ajuntament ha informat verbalment la interessada dels tràmits pendents perquè l'Ordenança municipal de control i tinença d'animals pugui ser aplicable, la qual cosa explicaria per què les seves denúncies no han generat la instrucció de cap procediment sancionador. A més, pel que fa al cobrament d'una taxa per l'elaboració d'un informe sobre les actuacions realitzades, recomana que es retorni l'import de la taxa a la interessada, per la via de la iniciació d'ofici del procediment per al reconeixement del dret a la devolució dels ingressos indeguts. Finalment, davant l'obstaculització de l'ajuntament a les investigacions del Síndic, aquesta institució considera convenient concloure l'expedient, tot ressaltant la manca de col·laboració.

Ajuntament de Cervelló	3 queixes
Queixa	3107/03

Matèria: Medi ambient
Data registre: 06/08/2003
Títol: **Manca d'actuació de l'Ajuntament de Cervelló davant el perill d'incendi existent de dues parcel·les d'una urbanització.**

Resum: Arran de la queixa de la promotora per les deficiències i manca d'actuació de l'Ajuntament de Cervelló davant del perill d'incendi existent en dues parcel·les d'una urbanització, el Síndic pensa que el més efectiu, per evitar demores innecessàries, és netejar els terrenys mitjançant l'execució subsidiària que, a més, permet a l'Ajuntament iniciar l'apressament sobre el patrimoni per rescabalar-se del cost de l'operació de neteja, ja que al seu parer, les multes coercitives en poques ocasions aconsegueixen doblegar la voluntat de l'afectat. Finalment, i en aplicació de la nova llei en matèria de prevenció d'incendis forestals, el Síndic demana informació sobre el procés de delimitació de les urbanitzacions sense continuïtat immediata amb la trama urbana, tal com ho estableix l'article 2.1 de la Llei 5/2003, en tant que, d'acord amb la disposició addicional tercera, els ajuntaments disposen només de 6 mesos des de l'entrada en vigor de la llei per fer-ho. La resposta de l'Ajuntament no s'ajusta a la petició d'informació del Síndic, per la qual cosa es finalitza l'expedient per manca de col·laboració de l'Administració.

Queixa	3287/03
Matèria:	Medi ambient
Data registre:	28/08/2003
Títol:	**Molèsties ocasionades per la instal·lació d'un aparell d'aire condicionat.**
Resum:	El Síndic, arran de la manca de resposta de l'Ajuntament de Cervelló, amb relació a una reclamació per les molèsties ocasionades per la instal·lació d'un aparell d'aire condicionat, recorda a l'Ajuntament de Cervelló la necessitat d'ampliar la sol·licitud de suport efectuada al Departament de Medi Ambient en el sentit d'incloure tant la realització dels mesuraments sonomètrics, com la determinació dels nivells d'avaluació de la immissió de les vibracions a l'interior de l'habitatge afectat.

Queixa	1707/05
Matèria:	Urbanisme i habitatge
Data registre:	08/04/2005
Títol:	**Manca de resposta de l'Ajuntament de Cervelló a les seves queixes pel fet que una casa veïna aboca aigües de pluja sobre el seu pati.**
Resum:	El Síndic, davant la manca de resposta de l'Ajuntament de Cervelló d'una queixa motivada per l'abocament d'aigües de pluja de la casa veïna sobre el pati del promotor, assenyala que n'ha obstaculitzat la investigació i, per tant, considera que l'actitud de l'Ajuntament és una manca de col·laboració amb aquesta institució.

3. MANCA TOTAL COL·LABORACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ

S'entén per manca total de col·laboració quan l'Administració no respon a les peticions d'informació del Síndic i n'obstaculitza la investigació.

Ajuntament de Barcelona	1 queixa
Queixa	3571/03
Matèria:	Administració pública
Data registre:	01/10/2003
Títol:	**Manca d'accés d'un grup municipal de l'Ajuntament de Barcelona a informació municipal.**
Resum:	Davant la manca de col·laboració de l'Ajuntament de Barcelona en una queixa d'un grup municipal per la manca d'accés a una determinada informació municipal, el Síndic esmenta aquesta actitud a l'informe anual que presenta al Parlament, ja que considera que ha obstaculitzat l'exercici de les seves funcions.

Ajuntament de Torrelles de Foix	6 queixes
Queixa	3298/03
Matèria:	Administració pública
Data registre:	29/08/2003
Títol:	**Manca de resposta suficient de l'Ajuntament davant una reclamació pels danys ocasionats a la vivenda del promotor per les inundacions.**
Resum:	El Síndic ha de finalitzar les seves actuacions en aquesta queixa, arran de la manca de resposta suficient de l'Ajuntament de Torrelles de Foix a una reclamació pels danys ocasionats a la vivenda del promotor a causa de les inundacions, a causa de la reiterada actitud de manca de col·laboració, ja que no ha complert allò que estableix la llei reguladora de la institució, relativa als terminis de resposta dels requeriments.

Queixa 0732/04

Matèria: Urbanisme i habitatge
Data registre: 03/03/2004
Títol: **Segons manifesta la promotora, l'endarreriment en l'execució del planejament urbanístic li causa perjudicis, perquè no pot vendre la seva propietat.**
Resum: El Síndic, arran d'una queixa pels perjudicis que té la promotora de la queixa per l'endarreriment en l'execució del planejament urbanístic a Torrelles de Foix, ha d'assenyalar la reiterada manca de col·laboració de l'Ajuntament amb el Síndic, ja que considera que n'ha obstaculitzat la investigació i no ha complert el que estableix la llei reguladora de la institució.

Queixa 2497/04

Matèria: Medi ambient
Data registre: 07/07/2004
Títol: **Problemes de sorolls i olors provocats per la instal·lació de contenidors d'escombraries davant el domicili de la promotora.**
Resum: Davant la manca de resposta de l'Ajuntament de Torrelles de Foix als requeriments del Síndic, arran d'una queixa per problemes de sorolls i olors derivats de la col·locació dels conteni-dors d'escombraries davant la casa de la promotora, es considera oportú assenyalar la manca de col·laboració amb la institució, ja que n'ha obstaculitzat la investigació..

Queixa 2987/04

Matèria: Urbanisme i habitatge
Data registre: 30/07/2004
Títol: **Possible vulneració de les condicions d'edificabilitat a Torrelles de Foix.**
Resum: El Síndic, arran d'una queixa per la possible vulneració de les condicions d'edificabilitat, considera que l'Ajuntament de Torrelles de Foix no ha col·laborat amb la institució, ja que n'ha obstaculitzat la investigació amb la manca de resposta als requeriments del Síndic.

Queixa 4390/04

Matèria: Administració pública
Data registre: 05/11/2004
Títol: **Vulneració del dret d'accès als assumptes públics d'un regidor a Torrelles de Foix.**
Resum: El Síndic, davant el fet que l'Ajuntament de Torrelles obstaculitzi la investigació d'una queixa per la vulneració del dret d'accés a assumptes públics d'un regidor, segueix el compliment d'allò que s'estableix la llei reguladora de la institució i assenyala la manca de col·laboració de l'Ajuntament davant del Parlament de Catalunya.

Queixa 5118/04

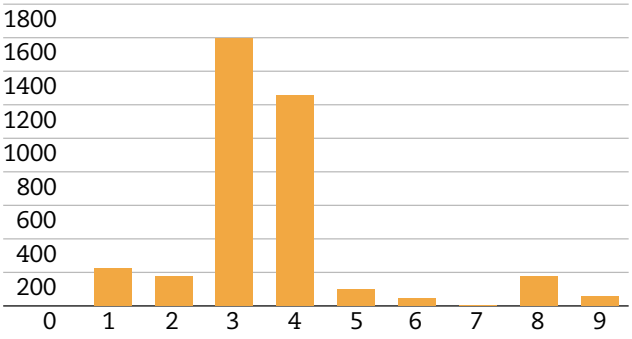
Matèria: Administració pública
Data registre: 21/12/2004
Títol: **Suposats impediments a un grup municipal per l'equip de govern de l'Ajuntament de Torrelles de Foix, a l'exercici dels seus drets.**
Resum: El Síndic, arran de la queixa d'un grup municipal de l'Ajuntament de Torrelles de Foix pels suposats impediments que reben de l'equip de govern per a l'exercici de les seves funcions, considera obstaculitzada la seva investigació, a causa de la manca de resposta de l'Ajuntament i, per tant, assenyala la reiterada actitud de l'Ajuntament de manca de col·laboració al Parlament de Catalunya.

2.4. ANÀLISI DE L'ADMINISTRACIÓ AFECTADA

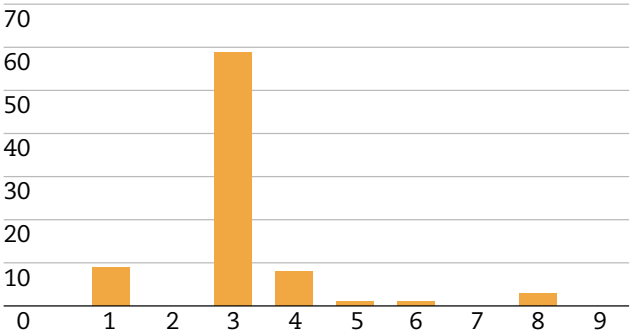
1. Actuacions segons l'Administració afectada

		Queixa		Actuació d'ofici		Total	
1	Administració central	222	6,00%	9	0,24%	**231**	**6,25%**
2	Administració perifèrica	178	4,81%	-	-	**178**	**4,81%**
3	Administració autonòmica	1589	42,97%	59	1,60%	**1648**	**44,56%**
4	Administració local	1249	33,78%	8	0,22%	**1257**	**33,99%**
5	Administració judicial	100	2,70%	1	0,03%	**101**	**2,73%**
6	Administració institucional	45	1,22%	1	0,03%	**46**	**1,24%**
7	Administració electoral	1	0,03%	-	-	**1**	**0,03%**
8	Serveis Públics Privatitzats	178	4,81%	3	0,08%	**181**	**4,89%**
9	Privades o inconcretes	55	1,49%	-	-	**55**	**1,49%**
	Total	**3617**	**97,81%**	**81**	**2,19%**	**3698**	**100,00%**

Queixa



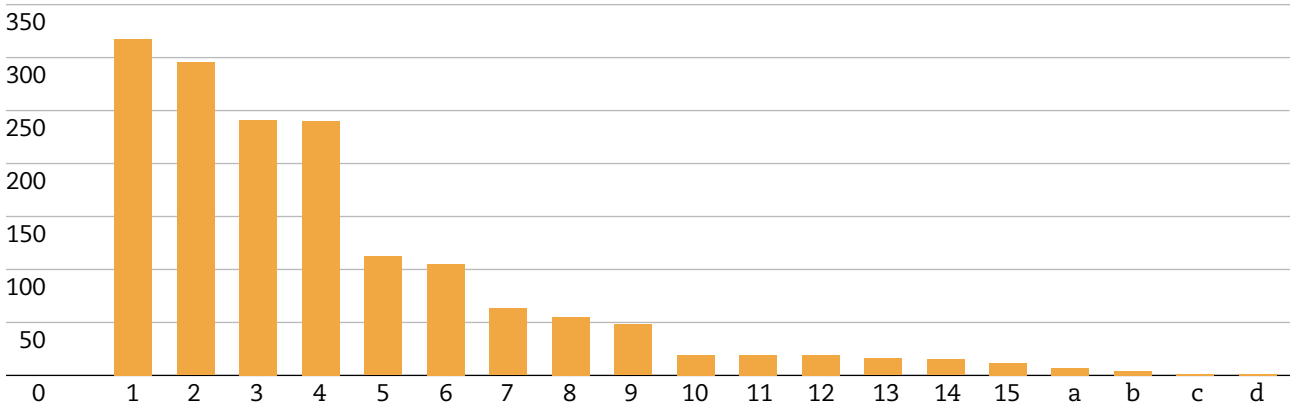
Actuació d'ofici



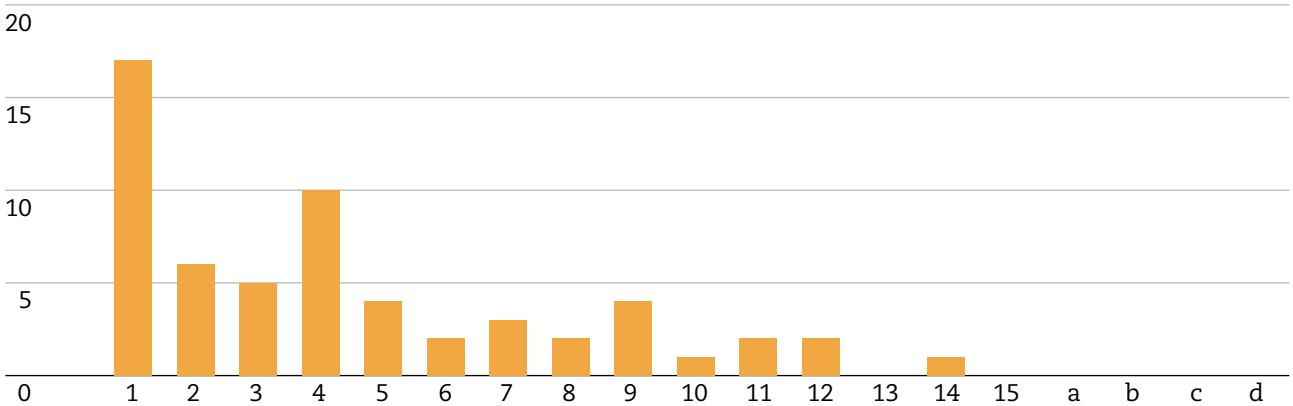
2. Actuacions per administració afectada: Administració autonòmica

Departaments:		Queixa		Actuació d'ofici		Total	
1	Benestar i Família	317	19,24%	17	1,03%	**334**	**20,27%**
2	Salut	295	17,90%	6	0,36%	**301**	**18,26%**
3	Justícia	241	14,62%	5	0,30%	**246**	**14,93%**
4	Educació	240	14,56%	10	0,61%	**250**	**15,17%**
5	Medi Ambient i Habitatge	112	6,80%	4	0,24%	**116**	**7,04%**
6	Interior	105	6,37%	2	0,12%	**107**	**6,49%**
7	Política Territorial i Obres Públiques	63	3,82%	3	0,18%	**66**	**4,00%**
8	Treball i Indústria	55	3,34%	2	0,12%	**57**	**3,46%**
9	Presidència	48	2,91%	4	0,24%	**52**	**3,16%**
10	Agricultura, Ramaderia i Pesca	19	1,15%	1	0,06%	**20**	**1,21%**
11	Comerç, Turisme i Consum	19	1,15%	2	0,12%	**21**	**1,27%**
12	Governació i Administracions Públiques	19	1,15%	2	0,12%	**21**	**1,27%**
13	Economia i Finances	16	0,97%	-	0,00%	**16**	**0,97%**
14	Universitats, Recerca i Societat de la Informació	15	0,91%	1	0,06%	**16**	**0,97%**
15	Cultura	12	0,73%	-	0,00%	**12**	**0,73%**
Altres institucions							
a	Consell de l'Audiovisual de Catalunya	7	0,42%	-	-	**7**	**0,42%**
b	Corporació Catalana de Radio i Televisió	4	0,24%	-	-	**4**	**0,24%**
c	Consell Consultiu	1	0,06%	-	-	**1**	**0,06%**
d	Parlament de Catalunya	1	0,06%	-	-	**1**	**0,06%**
	Total	**1589**	**96,42%**	**59**	**3,58%**	**1648**	**100,00%**

Queixa

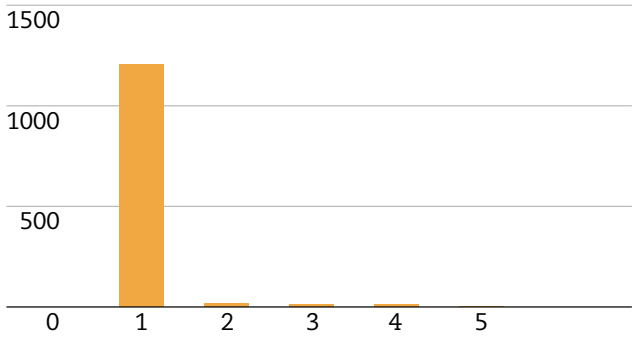


Actuació d'ofici



3. Actuacions per administració afectada: Administració local

		Queixa		Actuació d'ofici		Total	
1	Ajuntaments	1207	96,02%	6	0,48%	1213	**96,50%**
2	Consells Comarcals	17	1,35%	-	0,00%	17	**1,35%**
3	Entitats Metropolitanes	13	1,03%	2	0,16%	15	**1,19%**
4	Diputacions	10	0,80%	-	0,00%	10	**0,80%**
5	Consorcis	2	0,16%	-	0,00%	2	**0,16%**
	Total	**1249**	**99,36%**	**8**	**0,64%**	**1257**	**100,00%**



4. Actuacions per Administració afectada: Ajuntaments

Barcelona: Queixes: 831
Actuacions d'ofici: 2

Alt Penedès	Queixes
Font-rubí	1
Gelida	1
Olesa de Bonesvalls	1
Pontons	1
Puigdàlber	1
Sant Martí Sarroca	3
Sant Sadurní d'Anoia	1
Torrelavit	1
Torrelles de Foix	2
Vilafranca del Penedès	2
Total	**14**

Anoia	Queixes
Bruc, el	1
Cabrera d'Igualada	2
Calaf	1
Capellades	1
Hostalets de Pierola, els	2
Igualada	7
Masquefa	1
Òdena	1
Piera	6
Pobla de Claramunt, la	1
Sant Martí Sesgueioles	1
Santa Margarida de	1
Torre de Claramunt, la	1
Vilanova del Camí	1
Total	**27**

Bages	Queixes
Artés	1
Avinyó	1
Balsareny	1
Castellbell i el Vilar	2
Manresa	4
Monistrol de Montserrat	1
Mura	1
Sallent	3
Sant Joan de Vilatorrada	1
Sant Salvador de	1
Santpedor	1
Súria	1
Total	**18**

Baix Llobregat	Queixes
Abrera	1
Begues	3
Castelldefels	11
Cervelló	3
Collbató	1
Corbera de Llobregat	4
Cornellà de Llobregat	11
Esparreguera	4
Esplugues de Llobregat	7
Gavà	4
Martorell	3
Molins de Rei	5
Olesa de Montserrat	4
Pallejà	6
Palma de Cervelló, la	1
Prat de Llobregat, el	6
Sant Andreu de la Barca	3
Sant Boi de Llobregat	7
Sant Climent de Llobregat	2
Sant Esteve Sesrovires	1
Sant Feliu de Llobregat	5
Sant Joan Despí	2
Sant Just Desvern	1
Sant Vicenç dels Horts	4
Torrelles de Llobregat	3
Vallirana	3
Viladecans	7
Total	**112**

Barcelonès	Queixes
Badalona	14
Barcelona*	342
Hospitalet de Llobregat, l'	16
Sant Adrià de Besòs	1
Santa Coloma de Gramenet	8
Total	**381**

* A Barcelona, el total de 342 correspon a 341 queixes i una actuació d'ofici

Berguedà	Queixes
Avià	1
Berga	1
Borredà	5
Guardiola de Berguedà	1
Total	**8**

Garraf	Queixes
Canyelles	1
Cubelles	1
Olivella	1
Sant Pere de Ribes	8
Sitges	7
Vilanova i la Geltrú	4
Total	**22**

Maresme	Queixes
Alella	5
Arenys de Mar	2
Arenys de Munt	1
Argentona	4
Cabrera de Mar	3
Caldes d'Estrac	2
Calella	5
Canet de Mar	4
Dosrius	4
Malgrat de Mar	3
Masnou, el	3
Mataró	9
Palafolls	1
Pineda de Mar	5
Premià de Dalt	2
Premià de Mar	4
Sant Andreu de	1
Sant Iscle de Vallalta	1
Sant Pol de Mar	1
Sant Vicenç de Montalt	3
Santa Susanna	1
Tiana	1
Tordera	2
Vilassar de Dalt	2
Vilassar de Mar	2
Total	**71**

Osona	Queixes
Brull, el	1
Calldetenes	1
Collsuspina	1
Gurb	2
Sant Martí de Centelles	1
Sant Vicenç de Torelló	1
Tona	1
Torelló	1
Vic	6
Total	**15**

Vallès Occidental	Queixes
Barberà del Vallès	4
Castellar del Vallès	5
Castellbisbal	1
Cerdanyola del Vallès	4
Matadepera	1
Montcada i Reixac	5
Polinyà	3
Ripollet	1
Rubí*	13
Sabadell	25
Sant Cugat del Vallès	14
Sant Llorenç Savall	1
Sant Quirze del Vallès	2
Santa Perpètua de	3
Sentmenat	3
Terrassa	6
Ullastrell	1
Viladecavalls	2
Total	**94**

De les 13 queixes de Rubí, una és actuació d'ofici

Vallès Oriental	Queixes
Aiguafreda	2
Ametlla del Vallès, l'	2
Bigues i Riells	3
Caldes de Montbui	1
Canovelles	2
Cànoves i Samalús	1
Cardedeu	4
Castellterçol	1
Fogars de Montclús	1
Franqueses del Vallès, les	3
Granollers	6
Gualba	1
Llagosta, la	1
Lliçà d'Amunt	3
Lliçà de Vall	1
Llinars del Vallès	1
Martorelles	2
Mollet del Vallès	5
Montornès del Vallès	8
Parets del Vallès	4
Roca del Vallès, la	1
Sant Antoni de Vilamajor	2
Sant Esteve de	1
Sant Feliu de Codines	1
Sant Fost de	1
Santa Eulàlia de	4
Santa Maria de	1
Tagamanent	1
Vallgorguina	3
Vallromanes	2
Total	**70**

Girona: Queixes: 123

Alt Empordà	Queixes
Castelló d'Empúries	1
Escala, l'	3
Figueres	3
Jonquera, la	1
Lladó	1
Llançà	1
Pont de Molins	2
Portbou	1
Roses	6
Torroella de Fluvià	1
Vilamacolum	1
Total	**21**

Baix Empordà	Queixes
Begur	1
Bisbal d'Empordà, la	1
Calonge	6
Castell-Platja d'Aro	7
Foixà	1
Mont-ras	1
Palafrugell	5
Palamós	1
Sant Feliu de Guíxols	5
Santa Cristina d'Aro	1
Total	**29**

Cerdanya	Queixes
Alp	1
Bellver de Cerdanya	1
Guils de Cerdanya	1
Lles de Cerdanya	1
Puigcerdà	1
Total	**5**

Garrotxa	Queixes
Argelaguer	1
Besalú	1
Olot	1
Planes d'Hostoles, les	1
Vall d'en Bas, la	1
Total	**5**

Gironès	Queixes
Aiguaviva	2
Bordils	2
Celrà	1
Girona	1
Juià	1
Llagostera	1
Salt	1
Sant Gregori	1
Sarrià de Ter	1
Total	**11**

Pla de l'Estany	Queixes
Banyoles	5
Cornellà del Terri	1
Sant Miquel de	1
Total	**7**

Ripollès	Queixes
Queralbs	1
Vallfogona de Ripollès	1
Total	**2**

Selva	Queixes
Amer	1
Anglès	2
Arbúcies	3
Blanes	5
Caldes de Malavella	6
Cellera de Ter, la	1
Fogars de la Selva	2
Hostalric	2
Lloret de Mar	4
Maçanet de la Selva	2
Riudarenes	2
Sant Hilari Sacalm	1
Sant Julià del Llor i	1
Santa Coloma de Farners	4
Sils	1
Tossa de Mar	6
Vidreres	3
Vilobí d'Onyar	2
Total	**48**

Lleida: Queixes: 80
Actuacions d'ofici: 1

Alta Ribagorça	Queixes
Pont de Suert, el	3
Vall de Boí, la	4
Vilaller	1
Total	**8**

Alt Urgell	Queixes
Montferrer i Castellbò	2
Ribera d'Urgellet	1
Total	**3**

Garrigues	Queixes
Albi, l'	2
Arbeca	1
Cervià de les Garrigues	1
Juneda	1
Vilosell, el	1
Total	**6**

Noguera	Queixes
Artesa de Segre	1
Balaguer	1
Bellcaire d'Urgell	1
Cubells	1
Foradada	1
Ivars de Noguera	1
Montgai	1
Total	**7**

Pallars Jussà	Queixes
Abella de la Conca	1
Castell de Mur	1
Gavet de la Conca	1
Llimiana	2
Sant Esteve de la Sarga	1
Sarroca de Bellera	4
Talarn*	1
Tremp	1
Total	**11**

Pallars Sobirà	Queixes
Alins	1
Alt Àneu	1
Baix Pallars	2
Guingueta d'Àneu, la	1
Lladorre	1
Soriguera	1
Sort	2
Total	**9**

Pla d'Urgell	Queixes
Mollerussa	1
Vilanova de Bellpuig	3
Total	**4**

Segarra	Queixes
Cervera	1
Sant Ramon	1
Torrefeta i Florejacs	1
Total	**3**

Segrià	Queixes
Alamús,els	3
Albatàrrec	1
Alcarràs	1
Alcotetge	1
Almatret	1
Alpicat	1
Lleida	4
Vilanova de Segrià	1
Total	**13**

Solsonès	Queixes
Solsona	1
Total	**1**

Urgell	Queixes
Agramunt	1
Puigverd d'Agramunt	1
Tàrrega	5
Vallbona de les Monges	1
Total	**8**

Val d'Aran	Queixes
Bausen	1
Vielha e Mijaran	2
Total	**8**

Tarragona: Queixes: 170
Actuacions d'ofici: 1

Alt Camp	Queixes
Pla de Santa Maria, el	2
Puigpelat	1
Querol	23
Riba, la	1
Rodonyà	1
Valls	4
Total	**32**

Baix Camp	Queixes
Aleixar, l'	2
Cambrils	11
Castellvell del Camp	1
Montbrió del Camp	1
Mont-roig del Camp	3
Prades	1
Reus	8
Riudecanyes	1
Riudoms	2
Selva del Camp, la	1
Vandellòs i l'Hospitalet	3
Total	**34**

Baix Ebre	Queixes
Aldea, l'	1
Ametlla de Mar, l'	1
Camarles	1
Deltebre	2
Perelló, el	1
Roquetes	1
Tortosa	10
Xerta	1
Total	**18**

Baix Penedès	Queixes
Albinyana	1
Bellvei	3
Bisbal del Penedès, la	2
Calafell	8
Cunit	5
Sant Jaume dels Domenys	1
Santa Oliva	1
Vendrell, el	3
Total	**24**

Conca de Barberà	Queixes
Sarral	2
Total	**2**

Montsià	Queixes
Alcanar	6
Amposta	3
Godall	1
Total	**10**

Priorat	Queixes
Marçà	2
Pradell de la Teixeta	1
Total	**3**

Ribera d'Ebre	Queixes
Benissanet	1
Flix	1
Móra d'Ebre	3
Móra la Nova	1
Torre de l'Espanyol, la	1
Total	**7**

Tarragona	Queixes
Altafulla	1
Catllar, el	2
Creixell	2
Morell, el	1
Nou de Gaià, la	1
Pallaresos, els	1
Renau	1
Riera de Gaià, la	1
Roda de Barà	2
Salou	2
Secuita, la	1
Tarragona*	15
Torredembarra	5
Vespella de Gaià	1
Vilallonga del Camp	1
Vila-seca	1
Total	**38**

* de les 15 queixes de Tarragona, una és Actuació d'ofici

Terra Alta	Queixes
Gandesa	1
Horta de Sant Joan	2
Total	**3**

5. Relacions amb altres institucions de defensa de drets

	Actuacions	
ESPANYA	**376**	**90,60%**
Defensor del Poble	373	89,88%
Defensor del Poble del País Basc (Ararteko)	3	0,72%
CATALUNYA	**39**	**9,40%**
Consell de l'Audiovisual de Catalunya	2	0,48%
Síndics Locals:	37	8,92%
Barcelona	33	7,95%
Gavà	1	0,24%
Mataró	1	0,24%
Terrassa	1	0,24%
Tiana	1	0,24%
Total	**415**	**100,00%**

3. EL SERVEI D'ATENCIÓ A LES PERSONES, SAP

1. Resum del nombre d'actuacions

2. Nombre i tipus d'atencions presencials i telefòniques

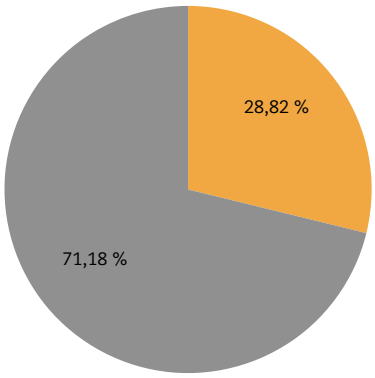
3. Distribució mensual de les atencions presencials i telefòniques

4. Distribució per matèries de les atencions presencials i telefòniques

5. Evolució de les atencions presencials i telefòniques (2000-2005)

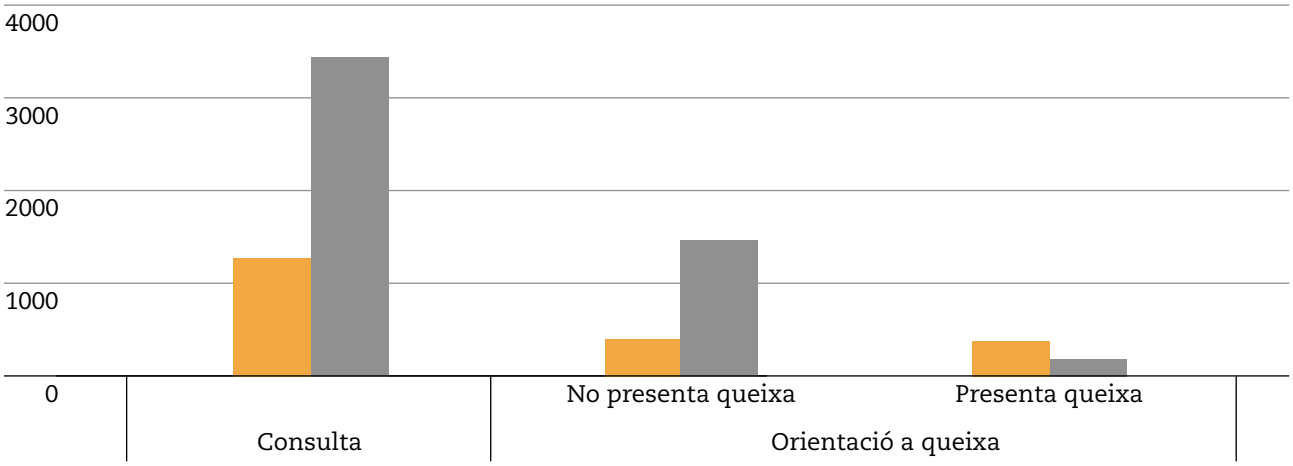
1. Resum del nombre d'actuacions

Atenció presencial	2045	28,82%
Atenció telefònica	5050	71,18%
Total	**7095**	**100,00%**



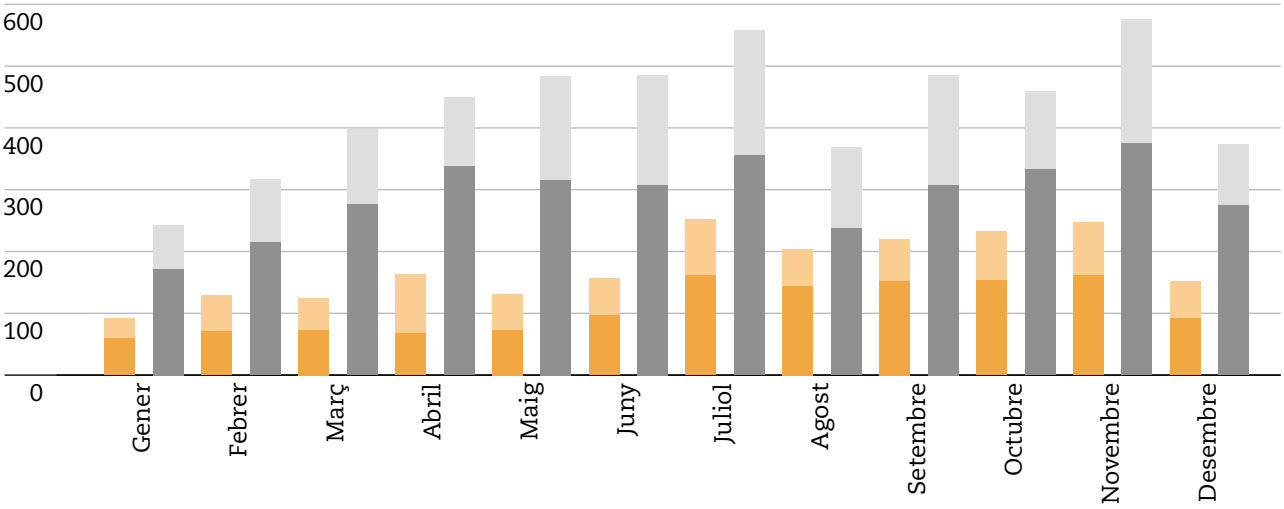
2. Nombre i tipus d'atencions presencials i telefòniques

		Atenció presencial		Atenció telefònica		Total	
Consulta		1268	17,87%	3407	48,02%	**4675**	**65,89%**
Orientació a queixa	No presenta queixa	403	5,68%	1455	20,51%	**1858**	**26,19%**
	Presenta queixa	374	5,27%	188	2,65%	**562**	**7,92%**
Total		**2045**	**28,82%**	**5050**	**71,18%**	**7095**	**100,00%**



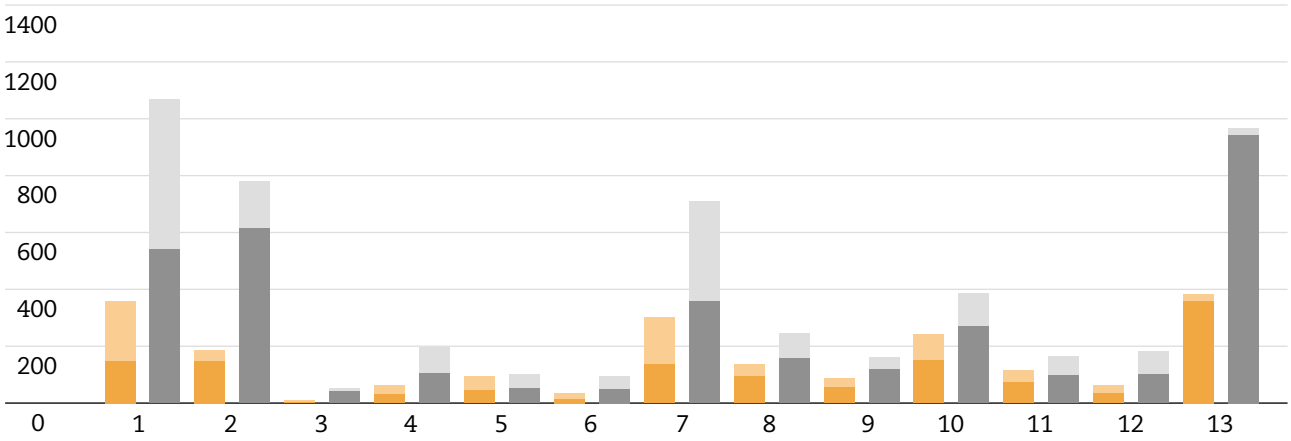
3. Distribució mensual de les atencions presencials i telefòniques

	Atenció presencial				Atenció telefònica					
	Consulta		Orientació a queixa		Consulta		Orientació a queixa		Total	
Gener	58	0,82%	31	0,44%	167	2,35%	68	0,96%	**324**	**4,57%**
Febrer	69	0,97%	56	0,79%	209	2,95%	99	1,40%	**433**	**6,10%**
Març	71	1,00%	50	0,70%	268	3,78%	118	1,66%	**507**	**7,15%**
Abril	65	0,92%	94	1,32%	328	4,62%	109	1,54%	**596**	**8,40%**
Maig	71	1,00%	56	0,79%	307	4,33%	163	2,30%	**597**	**8,41%**
Juny	94	1,32%	58	0,82%	299	4,21%	172	2,42%	**623**	**8,78%**
Juliol	157	2,21%	88	1,24%	345	4,86%	198	2,79%	**788**	**11,11%**
Agost	140	1,97%	58	0,82%	231	3,26%	127	1,79%	**556**	**7,84%**
Setembre	148	2,09%	65	0,92%	299	4,21%	172	2,42%	**684**	**9,64%**
Octubre	149	2,10%	78	1,10%	323	4,55%	124	1,75%	**674**	**9,50%**
Novembre	157	2,21%	84	1,18%	364	5,13%	196	2,76%	**801**	**11,29%**
Desembre	89	1,25%	59	0,83%	267	3,76%	97	1,37%	**512**	**7,22%**
Total	**1268**	**17,87%**	**777**	**10,95%**	**3407**	**48,02%**	**1643**	**23,16%**	**7095**	**100,00%**



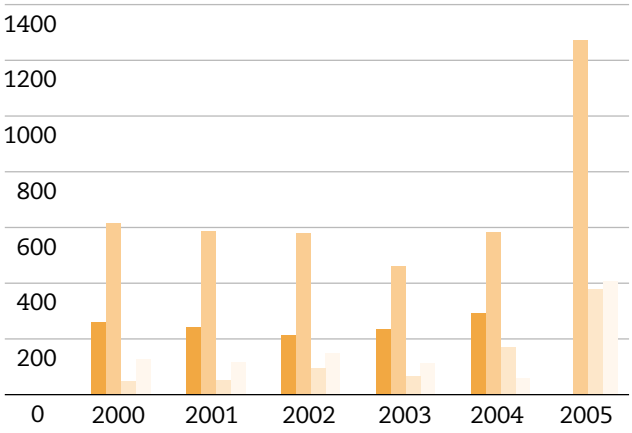
4. Distribució per matèries de les atencions presencials i telefòniques

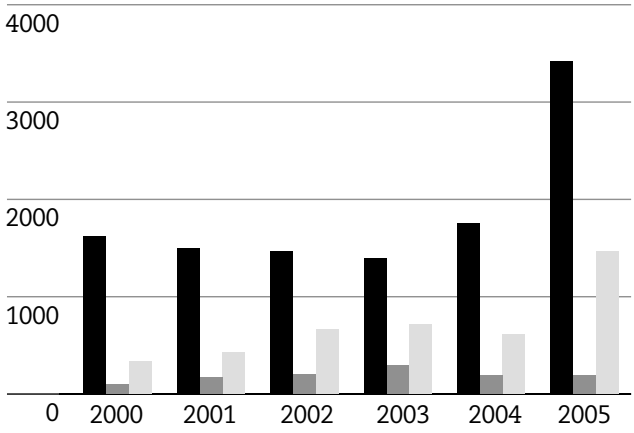
		Atenció presencial				Atenció telefònica					
		Consulta		Orientació a queixa		Consulta		Orientació a queixa		Total	
1	Administració pública	146	2,06%	209	2,95%	535	7,54%	520	7,33%	**1410**	**19,87%**
2	Consum	146	2,06%	37	0,52%	606	8,54%	164	2,31%	**953**	**13,43%**
3	Cultura	2	0,03%	7	0,10%	41	0,58%	10	0,14%	**60**	**0,85%**
4	Educació	29	0,41%	33	0,47%	102	1,44%	93	1,31%	**257**	**3,62%**
5	Immigració	43	0,61%	49	0,69%	52	0,73%	47	0,66%	**191**	**2,69%**
6	Infància i Adolescència	14	0,20%	19	0,27%	49	0,69%	44	0,62%	**126**	**1,78%**
7	Ordenació del Territori (Medi ambient, urbanisme i habitatge)	134	1,89%	164	2,31%	354	4,99%	348	4,90%	**1000**	**14,09%**
8	Relacions laborals	93	1,31%	41	0,58%	155	2,18%	90	1,27%	**379**	**5,34%**
9	Sanitat	54	0,76%	32	0,45%	118	1,66%	42	0,59%	246	3,47%
10	Seguretat Ciutadana i Justícia	147	2,07%	93	1,31%	267	3,76%	115	1,62%	**622**	**8,77%**
11	Serveis Socials	72	1,01%	44	0,62%	96	1,35%	69	0,97%	**281**	**3,96%**
12	Tributs	33	0,47%	28	0,39%	100	1,41%	79	1,11%	**240**	**3,38%**
13	Privades/Inconcretes	355	5,00%	21	0,30%	932	13,14%	22	0,31%	1330	18,75%
	Total	**1268**	**17,87%**	**777**	**10,95%**	**3407**	**48,02%**	**1643**	**23,16%**	**7095**	**100,0%**



5. Evolució de les atencions presencials i telefòniques (2000-2005)

	Atencions presencials								Atencions telefòniques					
					Orientació a queixa						Orientació a queixa			
	Presentació directa de queixes		Consulta		Presenta queixa		No presenta queixa		Consulta		Presenta queixa		No presenta queixa		Total	
2000	255	8,3%	609	19,8%	44	1,4%	122	4,0%	1617	52,5%	96	3,1%	335	10,9%	**3078**	**100,0%**
2001	240	7,8%	581	18,9%	49	1,6%	113	3,7%	1493	48,7%	169	5,5%	422	13,8%	**3067**	**100,0%**
2002	211	6,3%	574	17,2%	90	2,7%	146	4,4%	1463	43,8%	199	6,0%	657	19,7%	**3340**	**100,0%**
2003	230	7,1%	455	14,0%	61	1,9%	110	3,4%	1387	42,8%	289	8,9%	709	21,9%	**3241**	**100,0%**
2004	287	7,9%	578	15,9%	167	4,6%	57	1,6%	1744	47,9%	194	5,3%	612	16,8%	**3639**	**100,0%**
2005	-	-	1268	17,8%	374	5,3%	403	5,7%	3407	48,02%	188	2,6%	1455	20,5%	**7095**	**100,0%**





C. ACTIVITATS FORA DE LA SEU

1. MANRESA 338

2. CORNELLÀ DE LLOBREGAT 339

3. MÓRA D'EBRE 340

4. EL PONT DE SUERT 341

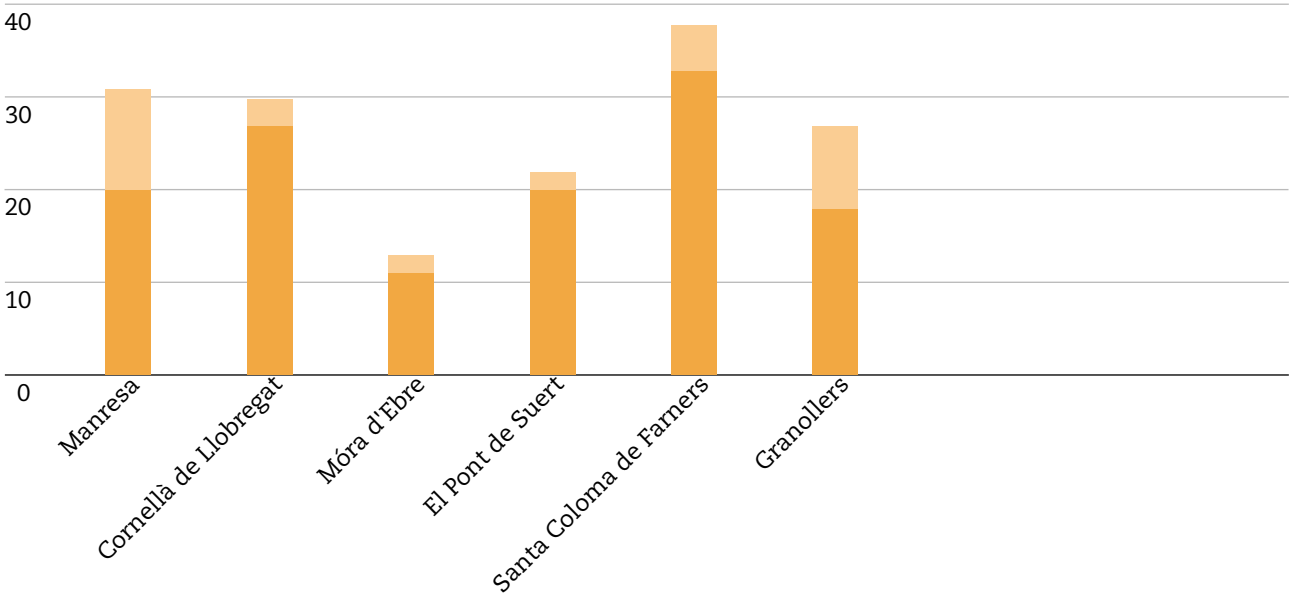
5. SANTA COLOMA DE FARNERS 342

6. GRANOLLERS 343

Durant l'any 2005, el Síndic ha continuat desplaçant la seva oficina a diverses parts del territori per tal d'apropar la institució als ciutadans, fer-ne més fàcil l'accés i visitar entitats, indrets o persones que li permetin de fer-se una idea més acabada de la realitat catalana, pel que fa als drets de les persones.

Durant aquest any, s'han visitat les localitats de Manresa, Cornellà de Llobregat, Móra d'Ebre, El Pont de Suert, Santa Coloma de Farners i Granollers.

Municipi	Data	Consulta		Queixa		Total	
Manresa	10.02.2005	11	6,83%	20	12,42%	31	19,25%
Cornellà de Llobregat	13.04.2005	3	1,86%	27	16,77%	30	18,63%
Móra d'Ebre	16.06.2005	2	1,24%	11	6,83%	13	8,07%
El Pont de Suert	21.09.2005	2	1,24%	20	12,42%	22	13,66%
Santa Coloma de Farners	23.11.2005	5	3,11%	33	20,50%	38	23,60%
Granollers	14.12.2005	9	5,59%	18	11,18%	27	16,77%
Total		**32**	**19,88%**	**129**	**80,12%**	**161**	**100,00%**



1. MANRESA

10 DE FEBRER DE 2005

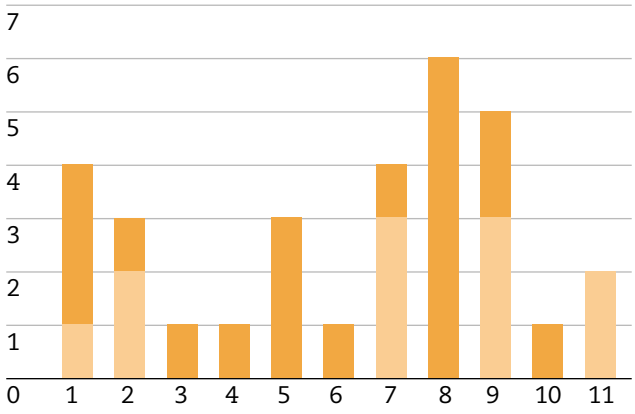
Es van rebre un total de 35 visites, les quals van generar un total de 19 queixes.

A banda de la reunió amb l'alcalde i amb el president del Consell Comarcal, el Síndic va visitar el barri de l'estació de Sallent per informar-se sobre el terreny de l'estat de les actuacions i completar l'expedient obert al respecte, i un centre residencial d'atenció educativa (CRAE).

L'adjunt per a la Defensa dels Infants va visitar unes escoles bressol, un centre obert, i va acompanyar el Síndic en la visita al CRAE.

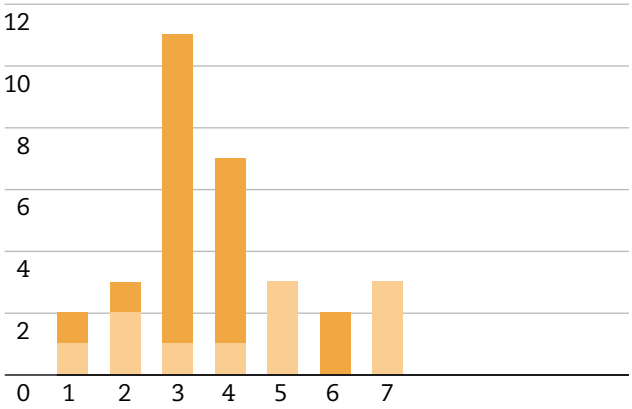
Distribució de les actuacions per matèries

		Consulta	Queixa	Total
1	Administració general	1	3	4
2	Consum	2	1	3
3	Immigració	-	1	1
4	Infància i Adolescència	-	1	1
5	Ordenació del Territori	-	3	3
6	Sanitat	-	1	1
7	Seguretat Ciutadana i Justícia	3	1	4
8	Serveis Socials	-	6	6
9	Treball i Pensions	3	2	5
10	Tributari	-	1	1
11	Privades/Inconcretes	2	-	2
	Total	**11**	**20**	**31**



Distribució de les actuacions per administració afectada

		Consulta	Queixa	Total
1	Administració central	1	1	2
2	Administració perifèrica	2	1	3
3	Administració autonòmica	1	10	11
4	Administració local	1	6	7
5	Administració judicial	3	-	3
6	Administració institucional	-	2	2
7	Privades	3	-	3
	Total	**11**	**20**	**31**



2. CORNELLÀ DE LLOBREGAT

13 D'ABRIL DE 2005

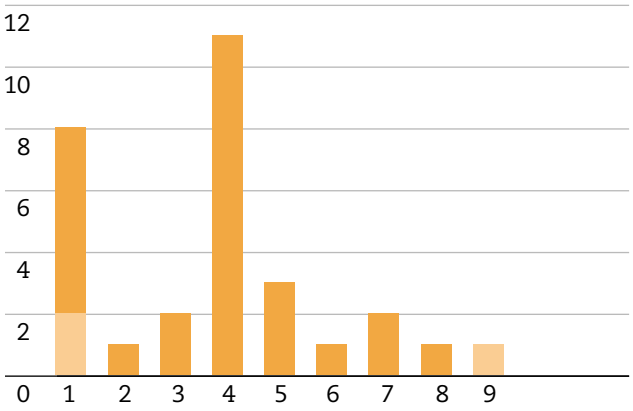
Es van rebre un total de 36 visites, les quals van originar 32 queixes.

El síndic i el seu equip varen mantenir una entrevista amb l'alcalde i els portaveus dels grups municipals. Així mateix, van visitar el centre sociosanitari Sant Jordi, l'empresa d'inserció laboral Recibaix i la deixalleria gestionada per la mateixa empresa, vinculada a la coordinadora contra la marginació.

L'adjunt per a la Defensa dels Infants va visitar un centre d'educació especial, un institut d'ensenyament secundari i una escola bressol.

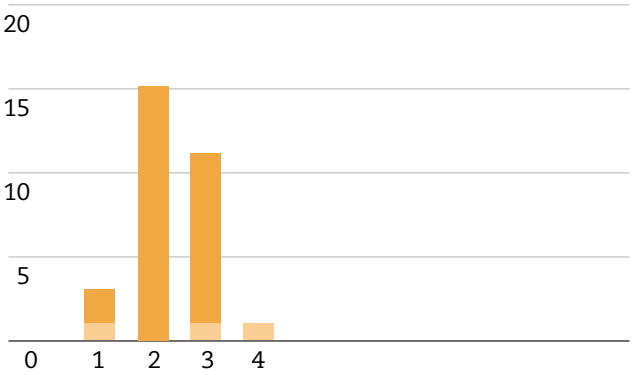
Distribució de les actuacions per matèries

		Consulta	Queixa	Total
1	Administració general	2	6	8
2	Consum	-	1	1
3	Infància i Adolescència	-	2	2
4	Ordenació del Territori	-	11	11
5	Sanitat	-	3	3
6	Seguretat Ciutadana i Justícia	-	1	1
7	Serveis Socials	-	2	2
8	Treball i Pensions	-	1	1
9	Privades/Inconcretes	1	-	1
	Total	**3**	**27**	**30**



Distribució de les actuacions per administració afectada

		Consulta	Queixa	Total
1	Administració Central	1	2	3
2	Administració Autonòmica	-	15	15
3	Administració Local	1	10	11
4	Privades	1	-	1
	Total	**3**	**27**	**30**



3. MÓRA D'EBRE

16 DE JUNY DE 2005

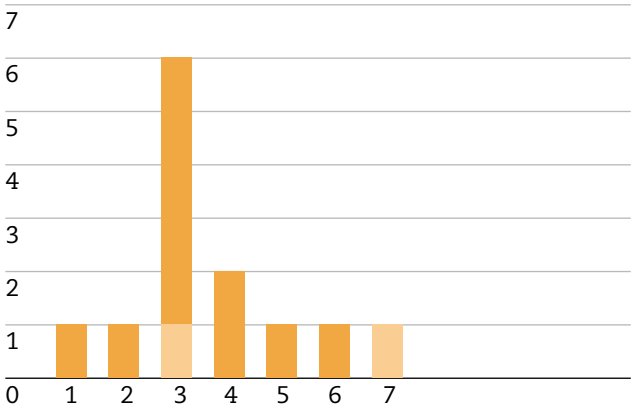
Es van rebre un total de 13 visites, les quals van originar 11 expedients de queixa.

Durant la reunió del síndic amb l'alcalde, es van fer avinents les conseqüències de la plaga de "la mosca negra" i les construccions il·legals de ciutadans anglesos en les zones protegides del terme municipal. El síndic va visitar, a més, l'IES Julio Antonio, on va fer una xerrada als alumnes de 3r D'ESO d'un crèdit de síntesi sobre Drets Humans. Igualment va visitar la residència de gent gran Natzaret.

L'adjunt per a la Defensa dels Infants va visitar el CEIP i un centre concertat.

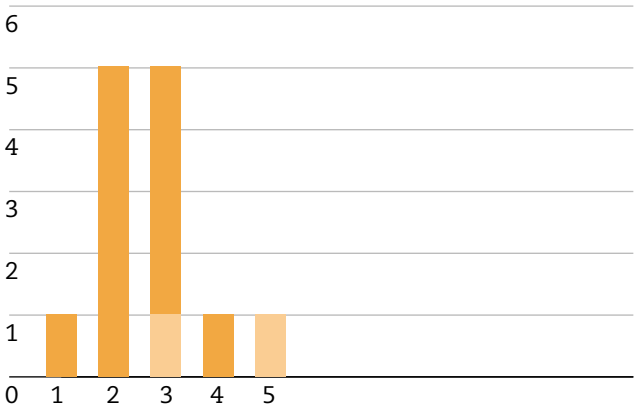
Distribució de les actuacions per matèries

		Consulta	Queixa	Total
1	Consum	-	1	1
2	Infància i Adolescència	-	1	1
3	Ordenació del Territori	1	5	6
4	Sanitat	-	2	2
5	Seguretat Ciutadana i Justícia	-	1	1
6	Tributari	-	1	1
7	Privades/Inconcretes	1	-	1
	Total	**2**	**11**	**13**



Distribució de les actuacions per administració afectada

		Consulta	Queixa	Total
1	Administració central	-	1	1
2	Administració autonòmica	-	5	5
3	Administració local	1	4	5
4	Serveis Públics Privatitzats	-	1	1
5	Privades	1	-	1
	Total	**2**	**11**	**13**



4. EL PONT DE SUERT

21 DE SETEMBRE DE 2005

Es van rebre 21 visites, de les quals es van desprendre un total de 20 queixes i 5 consultes. Una part important de les visites va ser d'entitats.

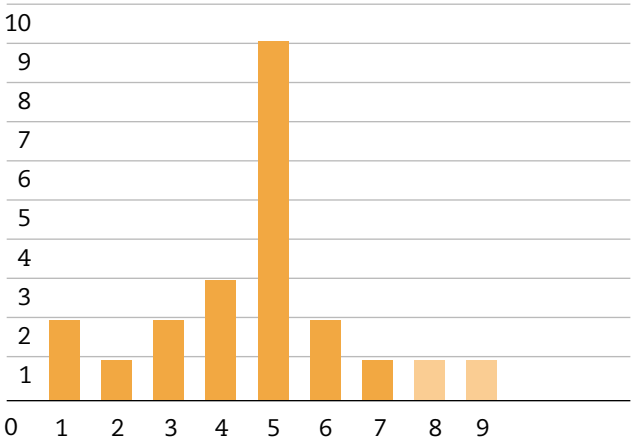
En la reunió amb l'alcalde, el síndic es va comprometre a obrir una actuació d'ofici sobre els criteris estadístics per determinar què és un nucli agregat (El Pont de Suert té 24 nuclis de població i només 8 se'n consideren agregats, la qual cosa fa que no puguin entrar al PUOSC) (Expedient 5837/05).

El Síndic va visitar l'IES El Pont de Suert, on va fer una xerrada als alumnes de 2n de BAT, amb un intercanvi d'opinions sobre drets i deures. Allí mateix li varen lliurar una queixa sobre el traçat d'una línia d'alta tensió. També va visitar el CEIP Ribagorça, on es va trobar amb nenes i nens de 5è i 6è de primària.

Durant la visita al president del Consell Comarcal, es va tractar la problemàtica de la banda ampla (el Consell ha d'assumir uns costos que no li pertoquen). Es va obrir l'expedient de queixa 5836/05.

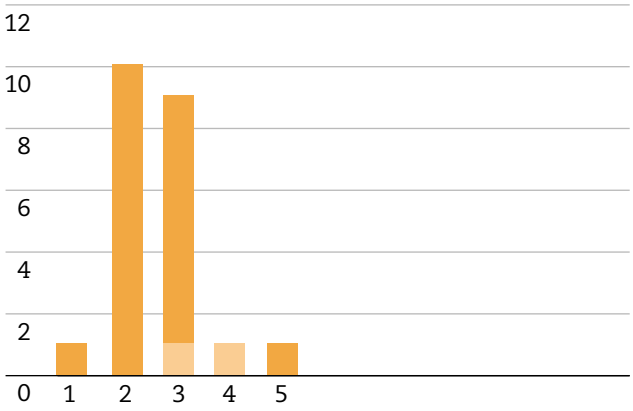
Distribució de les actuacions per matèries

		Consulta	Queixa	Total
1	Administració general	-	2	2
2	Consum	-	1	1
3	Cultura	-	2	2
4	Infància i Adolescència	-	3	3
5	Ordenació del Territori	-	9	9
6	Sanitat	-	2	2
7	Serveis Socials	-	1	1
8	Tributari	1	-	1
9	Privades/Inconcretes	1	-	1
	Total	**2**	**20**	**22**



Distribució de les actuacions per administració afectada

		Consulta	Queixa	Total
1	Administració central	-	1	1
2	Administració autonòmica	-	10	10
3	Administració local	1	8	9
4	Altres	1	-	1
5	Serveis Públics Privatitzats	-	1	1
	Total	**2**	**20**	**22**



5. SANTA COLOMA DE FARNERS

23 DE NOVEMBRE DE 2005

Es van rebre 40 visites, de les quals es desprenen un total de 34 queixes i 8 consultes. Moltes visites eren de ciutadans de la comarca (no residents a Santa Coloma de Farners).

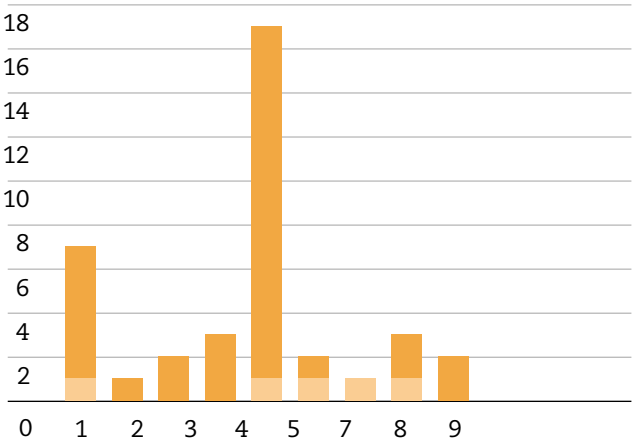
El Síndic, abans de visitar l'Ajuntament, va desplaçar-se fins a Torroella de Montgrí, on va fer una xerrada a alumnes d'ESO sobre drets humans, a requeriment d'ells mateixos a partir de l'edició d'unes postals sobre la vulneració dels drets esmentats a la frontera hispanomarroquí.

Més tard, va entrevistar-se amb el primer tinent d'alcalde i el secretari de la corporació, i amb el gerent i el secretari del Consell Comarcal. Va tenir també una trobada amb mestres del CEIP Sant Salvador d'Horta i amb professors de l'IES.

Al seu torn, l'adjunt per a la Defensa dels Infants es va trobar amb alumnes del CEIP Sant Salvador d'Horta (45 alumnes de 6è de primària), amb alumnes de l'IES (1r i 2n de BAT i CF Gestió Administrativa i Electricitat), i va fer una taula rodona a l'IES amb alumnes d'ESO i representants de llurs companys.

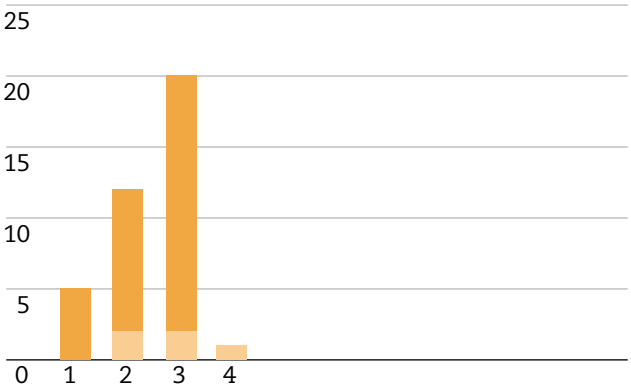
Distribució de les actuacions per matèries

		Consulta	Queixa	Total
1	Administració general	1	6	7
2	Consum	-	1	1
3	Cultura	-	2	2
4	Infància i Adolescència	-	3	3
5	Ordenació del Territori	1	16	17
6	Sanitat	1	1	2
7	Seguretat Ciutadana i Justícia	1	-	1
8	Treball i Pensions	1	2	3
9	Tributari	-	2	2
	Total	**5**	**33**	**38**



Distribució de les actuacions per administració afectada

		Consulta	Queixa	Total
1	Administració central	-	5	5
2	Administració autonòmica	2	10	12
3	Administració local	2	18	20
4	Administració judicial	1	-	1
	Total	**5**	**33**	**38**



6. GRANOLLERS

14 DE DESEMBRE DE 2005

Es van rebre 27 visites, de les quals s'han obert 18 expedients de queixa.

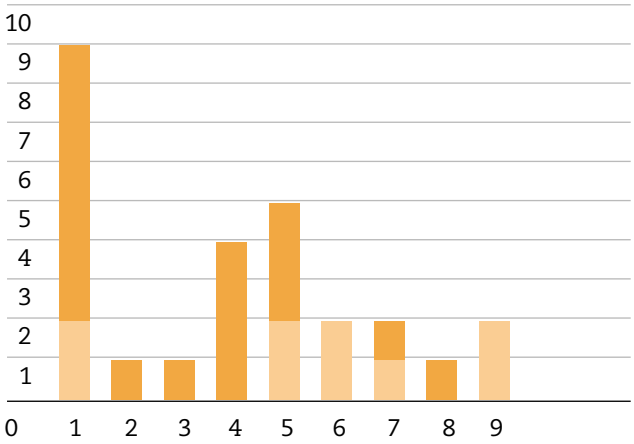
El Síndic va visitar l'alcalde, acompanyat amb alguns tinents d'alcalde.

Posteriorment, es va desplaçar fins al Jutjat degà de Granollers, on es va entrevistar amb la jutgessa degana i alguns col·laboradors seus, per fer-se ressò de la problemàtica judicial a la ciutat de Granollers i en general; va visitar l'hospital de dia de malalts d'Alzheimer Sant Jordi i el centre de dia de salut mental. Més tard, es va entrevistar amb el vicepresident del Consell Comarcal i va veure les instal·lacions de l'espai Roca Umbert (fàbrica de les arts).

L'adjunt per a la Defensa dels Infants va visitar el CEIP Pere Anton, la llar d'infants La Tortuga, la llar d'infants El Cargol, i el Centre d'Educació Especial Montserrat Montero.

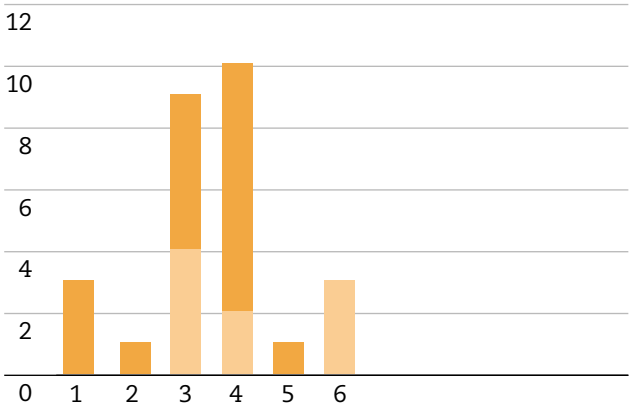
Distribució de les actuacions per matèries

		Consulta	Queixa	Total
1	Administració general	2	7	9
2	Consum	-	1	1
3	Immigració	-	1	1
4	Infància i Adolescència	-	4	4
5	Ordenació del Territori	2	3	5
6	Serveis Socials	2	-	2
7	Treball i Pensions	1	1	2
8	Tributari	-	1	1
9	Privades/Inconcretes	2	-	2
	Total	**9**	**18**	**27**



Distribució de les actuacions per administració afectada

		Consulta	Queixa	Total
1	Administració autonòmica	-	3	3
2	Administració central	-	1	1
3	Administració local	4	5	9
4	Administració perifèrica	2	8	10
5	Privades	-	1	1
6	Serveis Públics Privatitzats	3	-	3
	Total	**9**	**18**	**27**



II. ALTRES ACTIVITATS DE LA INSTITUCIÓ

1. ACTIVITATS DE DIFUSIÓ DE LA INSTITUCIÓ 347

2. RELACIONS AMB ALTRES INSTITUCIONS 353

3. ACTIVITATS DE COOPERACIÓ INTERNACIONAL 359

4. ÒRGANS D'ASSESSORAMENT I CONVENIS 369

1. ACTIVITATS DE DIFUSIÓ DE LA INSTITUCIÓ

1. Una nova imatge institucional
2. Jornades del 20è aniversari de la Llei del Síndic de Greuges de Catalunya
3. Curs sobre el Síndic de Greuges a l'UAB
4. Conferències, actes públics i visites a organitzacions socials
5. Relació amb els mitjans de comunicació

1. Una nova imatge institucional

Les actuacions realitzades durant el primer any de mandat del síndic Rafael Ribó, els canvis organitzatius que s'han dut a terme, l'augment de mitjans humans i materials i el coneixement més detallat de la percepció que les persones tenen del Síndic han permès abordar un projecte de futur que es pot resumir en una frase: esdevenir una institució més propera a les persones, més útil per a tothom (administracions i ciutadans), i més àgil en el funcionament i transparent en la relació.

Aquest projecte ha pres forma externa en una nova imatge corporativa, que inclou un nou logotip amb la inscripció "Síndic–el defensor de les persones", la utilització d'un color –el taronja– i una tipografia única per a totes les publicacions i papereria, algunes modificacions en l'estil de redacció de les comunicacions i un seguit de canvis interns que afavoreixen l'objectiu de guanyar proximitat, ser més útil i millorar l'agilitat.

> **El canvi d'imatge institucional respon al desig de guanyar proximitat**

Cal destacar, entre els precedents que han motivat aquest canvi d'imatge, els resultats del primer estudi d'opinió encarregat pel Síndic a l'Institut Opina, que, entre altres coses, ha revelat que:

- un de cada dos catalans majors de 18 anys no coneix el Síndic de Greuges de Catalunya ni ha sentit a parlar de la institució (52% de coneixement)
- el grau de coneixement real és encara molt inferior, i hi ha una connexió feble entre el nom i la funció de la institució
- únicament el 16% sap esmentar un cas concret en què hagi treballat la institució
- només un 3% de la població entrevistada sap que el Síndic és una institució independent
- el Síndic és ben valorat per les persones que el coneixen i és considerat "imprescindible en una democràcia".

Durant l'any s'han elaborat ja alguns elements que responen a la nova imatge, com una *Memòria 2004* divulgativa de la tasca de la institució, o bé el butlletí *Drets*, també amb una pretensió divulgativa i de proximitat.

2. Jornades del 20è aniversari de la Llei del Síndic de Greuges de Catalunya

El Síndic, amb el suport del Parlament de Catalunya, va organitzar un cicle de jornades amb motiu del vintè aniversari de l'aprovació de la Llei 14/1984, de 20 de març, del Síndic de Greuges.

Durant els vint anys de vigència de la Llei, el Síndic de Greuges s'ha consolidat com a institució de defensa dels drets de les persones i ha posat un èmfasi especial en la seva actuació envers els drets dels col·lectius més vulnerables o desprotegits. Aquests actes commemoratius han servit, sens dubte, per reforçar el seu caràcter institucional, per enfortir les relacions amb les institucions de l'Estat espanyol i per reflexionar sobre els principals reptes futurs.

Després de l'acte d'inauguració, celebrat el dia 13 de desembre de 2004 al Palau del Parlament, han tingut lloc dues jornades més, durant l'any 2005, dedicades respectivament a l'anàlisi i l'estudi d'alguns dels principals problemes i reptes actuals dels ombudsman i a la reflexió sobre els diversos models d'expansió de l'Ombudsman arreu d'Europa.

Les II Jornades van tenir lloc al Palau del Parlament de Catalunya, els dies 7 i 8 de juny. Van comptar amb la presència i el suport del president del Parlament, Ernest Benach, i del conseller en cap, Josep Bargalló. Hi van participar activament els defensors autonòmics de l'Estat espanyol, els diputats i les diputades que formen part de la comissió del Síndic del Parlament i algunes persones especialistes en els temes que es van tractar. Les taules rodones van estar formades, en cada cas, per un defensor autonòmic i un especialista, i moderades pels diputats representants dels diversos grups parlamentaris a la comissió del Síndic.

Les noves problemàtiques objecte d'anàlisi i debat varen estar seleccionades entre aquelles que, ja sigui per la seva gravetat, pel nombre de persones afectades o per la consciència social que han generat, han de ser abordades i reformulades des de la institució de l'Ombudsman. En concret, es va tractar sobre l'impacte de la immigració en l'actuació de l'Ombudsman (Dr. Eliseo Aja), l'envelliment de la població (Dr. Miquel Vilardell), el paper de l'Ombudsman en la regulació dels serveis públics i les activitats privades d'interès general (Dr. Santiago Muñoz), les noves formes de pobresa i exclusió social (Sr. Jordi Sánchez), i el problema de la contaminació acústica i el dret a viure en un entorn saludable (Sr. Josep M. Querol).

Les III Jornades van tenir lloc al Palau Reial de Barcelona els dies 29 i 30 de setembre. Sota el títol "L'expansió de l'Ombudsman: diversos models" es va convocar els principals defensors del poble d'Europa per tal d'analitzar els models de treball dels ombudsman des de tres perspectives: des de l'òptica de llur funció; des dels àmbits d'actuació (supranacional, estatal, regional i local) i la relació entre aquestes instàncies; i des del seu paper de promoció en la defensa dels drets de les persones en països amb tradicions democràtiques diferents.

Les ponències van estar a càrrec de l'ombudsman d'Irlanda, Emily O'Reilly, de l'adjunta al Defensor del Poble, Mª Luisa Cava de Llano, del defensor del poble de Suècia, Mats Melin, del federal ombudsman de Bèlgica, Herman Wuyts i el defensor de la regió valona, Fredéric Bovesse, de l'ombudsman de la ciutat d'Amsterdam, Ulco van de Pol, del defensor d'Àustria, Peter Kostelka, del defensor del poble europeu, Nikiforos Diamandouros, de l'ombudsman de Grècia, Yorgos Kaminis, el Médiateur de la Republique francès i del comissari de Drets Humans del Consell d'Europa, Álvaro Gil-Robles.

> La commemoració del vintè aniversari ha estat una oportunitat per reforçar la institució

D'entre les conclusions de les jornades, cal destacar l'acord per impulsar la col·laboració i el treball en xarxa del defensor europeu, els ombudsman estatals i els defensors regionals de cara a potenciar la defensa dels drets de les persones.

Les ponències, les intervencions i les conclusions d'aquestes jornades seran publicades properament pel Síndic de Greuges de Catalunya i es poden trobar en la pàgina web www.sindic.org

3. Curs sobre el Síndic de Greuges a l'UAB

La institució ha organitzat, conjuntament amb la Universitat Autònoma de Barcelona, la tercera edició d'un crèdit de lliure elecció que té com a objectius donar a conèixer la tasca desenvolupada pel Síndic i l'apropament al món acadèmic per promoure'n l'estudi i la investigació en l'àmbit universitari.

La coordinació del curs, de 25 hores de durada, ha estat a càrrec del Dr. Manuel Gerpe, catedràtic de Dret Constitucional, la Dra. Montserrat Peretó, professora titular de Dret Financer i Tributari, i la Dra. M.Jesús Larios, directora d'Estudis del Síndic. Les classes han estat impartides per membres de l'equip del Síndic i alguns professors de dret constitucional.

El curs va començar el 20 d'octubre i va acabar el 15 de desembre de 2005, amb una matriculació superior als 30 alumnes, provinents de diverses facultats de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Aquesta edició del curs ha rebut, com va succeir en els dos anys anteriors, una valoració molt positiva de les persones matriculades. Resulta especialment destacable la participació de professionals diversos, que donen una visió diferent i complementària, teòrica i pràctica, dels temes que s'expliquen. Això fa pensar que cal mantenir i reforçar l'apropament de la institució del Síndic de Greuges al món acadèmic.

4. Conferències, actes públics i visites a organitzacions socials

Durant l'any 2005 el síndic, l'adjunta, l'adjunt per als Drets dels Infants i altres membres de la institució han dut a terme sovint les activitats públiques, en què han pogut donar a conèixer la tasca de la institució i el seu paper en la defensa dels drets de les persones.

Aquestes activitats –presentacions, conferències, col·loquis i actes públics– s'han adreçat tant a l'àmbit universitari com a les organitzacions socials, ONG de drets humans, alguns col·legis professionals o entitats municipals.

Així mateix, el síndic i el seu equip han tingut un especial interès a conèixer de prop entitats i organitzacions socials que treballen en àmbits relacionats amb els drets socials i econòmics. A més de comptar amb un Consell Social, que es reuneix regularment i dóna al síndic un contacte directe amb la realitat social, durant l'any, s'han visitat també algunes organitzacions com El lloc de la Dona, la Fundació Trinijove, el Casal Marianao, Acció Solidària contra l'Atur, el Casal d'infants del Raval, Prisba i Arrels Fundació.

> El Síndic ha conegut de primera mà la tasca de moltes organitzacions socials

5. Relació amb mitjans de comunicació

Els mitjans constitueixen un aliat imprescindible per poder difondre adequadament la tasca i el sentit del Síndic de Greuges de Catalunya. Durant l'any 2005, la institució ha fet un esforç especial per actualitzar de forma permanent les notícies, les resolucions i les recomanacions emeses pel Síndic, i per fer arribar aquestes informacions als professionals dels mitjans de comunicació de la manera més senzilla possible.

Amb aquesta finalitat, el Síndic ha convocat els mitjans en diverses ocasions, tant per fer públics l'infor-

me anual o altres estudis (9 de març), com per explicar la marxa de la institució i les seves novetats (12 de juliol) o per fer-los coneixedors de primera mà d'un tema de treball concret (5 de juliol, actuacions en l'àmbit de la justícia en casos d'abusos sexuals i altres maltractaments), (28 de setembre, presentació del treball de les III Jornades).

A més, s'ha fet pública una nova versió de la web institucional, que facilita l'accés a la institució.

2. RELACIONS AMB ALTRES INSTITUCIONS

1. Participació en associacions d'ombudsman internacionals
2. Visites rebudes d'institucions d'ombudsman d'àmbit internacional
3. Visites d'estudi a Àustria i Suècia
4. Trobades de defensors
5. Relacions amb síndics locals
6. Relacions amb síndics universitaris

1. Participació en associacions d'ombudsman internacionals

El Síndic de Greuges de Catalunya és membre de l'Institut Internacional de l'Ombudsman (IOI), de la Federació Iberoamericana de l'Ombudsman (FIO), de l'Associació de Mediadors i Ombudsman de la Francofonia (AOMF) i de la Xarxa Europea d'Ombudsman per als Infants (ENOC).

El fet de ser membre d'aquestes associacions d'ombudsman li permet de gaudir dels avantatges de treballar en xarxa tot beneficiant-se de l'intercanvi d'experiències amb els altres membres.

Així, cal remarcar que, per iniciativa del Síndic de Greuges, Barcelona acollirà del 4 al 7 d'octubre de 2006 la reunió de la Junta Directiva de l'IOI, en què seran presents els màxims representants d'aquesta institució.

Tot seguit s'exposen les trobades organitzades aquest any per les associacions, en les quals el Síndic ha pres part.

FIO (Federación Iberoamericana del Ombudsman)

L'adjunta al síndic, Laura Díez, va participar al X Congrés de la FIO i a l'Assemblea General, que van tenir lloc del 14 al 17 de novembre a Asunción (Paraguai).

Com cada any, el congrés va aplegar defensors del poble, comissionats i presidents de comissions públiques de drets humans dels països iberoamericans, d'àmbit estatal, regional, autonòmic i provincial.

El congrés va estar dedicat a la protecció de la infància i l'adolescència. Experts en la matèria procedents de diversos organismes internacionals van apuntar aspectes relacionats amb el maltractament, la privació de llibertat, l'educació i els conflictes armats, entre altres, que afecten els infants o els adolescents. Així mateix, els defensors participants van exposar les experiències de llurs oficines en la protecció dels drets de la infància. Cal destacar l'aprovació de la "Declaración de Asunción", que promou el suport als grups socials més febles a Iberoamèrica, com ara nens, adolescents, migrants, indígenes, etc.

A més, durant l'Assemblea General es va renovar el Consell Rector de la FIO. Els nous membres, elegits per a un període de dos anys, són: Enrique Múgica (defensor del poble d'Espanya), president; José Luis Soberanes (president de la Comissió Nacional de Drets Humans de Mèxic), vicepresident per a l'Amèrica del Nord; Beatrice Alamanni de Carrillo (procuradora per a la Defensa dels Drets Humans de El Salvador), vicepresidenta per a l'Amèrica Central; Claudio Mueckay (defensor del poble de la República d'Equador), vicepresident de la Regió Andina; Alicia Beatriz Perini (defensora del poble de la Ciutat de Buenos Aires), vicepresidenta per a l'Àmbit Regional; Manuel María Páez (defensor del poble de la República de Paraguai), vicepresident per a Sud-Amèrica.

AOMF (Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie)

Del 28 al 30 de novembre es va celebrar a París el IV Congrés i Assemblea General de l'AOMF. La delegació del Síndic de Greuges que hi va participar estava integrada per Maria Antònia Viedma, directora de l'Àrea de Salut i Afers Socials; Matias Vives, director de l'Àrea de Relacions Institucionals i Socials, i per Eugeni Castelló i Manuel M. Sanz, assessors de les respectives àrees.

El congrés, organitzat pel Médiateur de la République Française, Jean-Paul Delevoye, en col·laboració amb Fréderique Calandra, Médiatrice de la Ville de Paris, va reunir quaranta delegacions d'ombudsman de trenta països i també va comptar amb la participació de representants del món universitari, jurídic i científic.

Els temes objecte de debat presentats pels conferenciants van ser les vies alternatives de resolució de conflictes, els reptes ètics que plantegen les evolucions científiques, socials i morals i, en darrer lloc, la mundialització. Així mateix, van tenir lloc dues taules rodones: "El Defensor, agent de canvi davant la mala administració" i "El Defensor, garant dels drets dels usuaris".

Pel que fa a l'Assemblea General, cal destacar que es van renovar els membres del Consell d'Administració, que actualment està integrat per Diakite Fatoumata N'Diaye (defensora de Mali), presidenta;Frédéric Bovesse (defensor de la Regió Valona de Bèlgica), vicepresident; Bernard Richard (defensor de Noveau Brunswick,Canadà), vicepresident; Jean-Paul Delevoye (defensor de França), secretari general; Doudou Ndir (defensor de Senegal), tresorer.

La delegació del Síndic de Greuges va aprofitar l'estada a París per mantenir sessions de treball específiques amb el Médiateur de la République i el seu personal, com ara el director de Desenvolupament Territorial de la institució, amb qui es va tractar el tema dels delegats territorials, l'actuació en l'àmbit dels serveis públics privatitzats i en el de l'Administració de justícia.

ENOC (European Network for Ombudsman for Children)

La IX reunió anual de l'ENOC va tenir lloc a Varsòvia els dies 21 i 23 de setembre, organitzada per l'ombudsman polonès per als Infants, Paweł Jaros.

En representació del Síndic de Greuges, hi van participar Jaume Funes, adjunt per a la Defensa dels Drets dels Infants, Anna Piferrer i Judit Sartorio, assessores de l'Àrea d'Infància.

Les sessions de treball es van desenvolupar per mitjà de taules rodones i grups de treball que van aprofundir en els temes següents: la protecció dels drets dels infants en situacions de separacions familiars i la protecció dels drets dels infants no acompanyats i separats.

Jaume Funes va moderar la taula rodona sobre infants no acompanyats, així mateix va presentar la situació que es viu a Catalunya en aquest àmbit i l'actuació del Síndic de Greuges en defensa d'aquests infants. Per mitjà de les diverses presentacions, es va constatar la disparitat de realitats existents a cada país, la qual cosa condiciona l'enfocament que cada institució d'ombudsman dóna a aquest fenomen. En conseqüència, es va acordar la creació d'un grup de treball per formular criteris d'actuació conjunts i fer propostes a les institucions europees corresponents.

A més, durant la trobada es va posar sobre la taula la revisió dels requisits de pertinença a l'ENOC, atesa l'entrada de noves institucions d'ombudsman, i es va acordar posar en marxa un grup de treball de reforma dels estatuts, en el qual el Síndic de Greuges hi participa activament.

Cal destacar que a Varsòvia es va aprovar que la reunió anual de l'ENOC de l'any 2006 es faria a Atenes i la de l'any 2007 a Barcelona, organitzada pel Síndic de Greuges de Catalunya.

2. Visites rebudes d'institucions d'ombudsman d'àmbit internacional

Enguany el Síndic ha rebut la visita de l'ombudsman de la Regió Valona (Bèlgica), Frédéric Bovesse, i de la defensora del poble de la ciutat de Buenos Aires (Argentina), Alicia Beatriz Perini. Les sessions de treball, que van tenir lloc el 25 de maig i el 8 de novembre, respectivament, amb els defensors i altres membres de llur equip van servir per assolir un coneixement mutu sobre l'organització i el funcionament de les respectives oficines.

El comissari per als Drets Humans del Consell d'Europa, Álvaro Gil-Robles va reunir-se amb el Síndic el 16 de març per tractar de l'organització d'activitats conjuntes.

Així mateix, representants de l'Institut Llatinoamericà de l'Ombudsman (amb seu a Veneçuela), del Centre d'Estudis per a la Democràcia de Bulgària (amb seu a Sofia) i del Centre d'Estudis de Drets Humans i Democràcia de l'Iraq (amb seu a Bagdad) van visitar la institució per tal d'exposar llurs projectes i demanar la col·laboració del Síndic.

3. Visites d'estudi a Àustria i Suècia

Durant l'any 2005, el síndic ha realitzat dues visites d'estudi i d'intercanvi d'experiències a les oficines dels defensors d'Àustria i de Suècia, acompanyat respectivament per la directora d'Estudis i Relacions amb el Parlament, i per l'adjunta de la institució.

La visita a la Volksanwaltschaft (oficina del defensor federal d'Àustria) a Viena va tenir lloc els dies 4 i 5 d'abril de 2005. Amb el col·legi dels tres defensors federals –Peter Kostelka, Rosemarie Bauer i Ewald Stadler– i en diverses sessions, es va treballar conjuntament tant en aspectes generals del sistema institucional a Àustria i a Catalunya com en la forma específica de treballar d'ambdues institucions. Algunes de les conclusions de la visita, un cop adaptades, podran ser aplicades al Síndic de Greuges de Catalunya.

La visita a Estocolm va tenir lloc els dies 24 i 25 d'octubre per treballar amb l'Ombudsman suec, la institució d'aquest tipus més antiga del món, establerta en la Constitució de 1809.

En aquest cas el paral·lelisme entre les dues institucions és menor, atès que l'Ombudsman de Suècia s'ocupa de la mala administració, en aspectes de procediment legal, no analitza drets ni fa recomanacions polítiques, i pot intervenir en algunes decisions judicials i generar i seguir l'enjudiciament i el procés. Malgrat aquestes diferències, l'intercanvi d'informació va ser molt útil per al Síndic, i algunes de les formes de procedir de l'ombudsman suec es poden traslladar a Catalunya, pel que fa a circuits de treball, procediments o comunicació pública.

4. Trobades de Defensors

Coincidint amb les II Jornades del vintè aniversari de la Llei del Síndic, els dies 7 i 8 de juny es van reunir a Barcelona tots els defensors autonòmics (exceptuant-ne Procurador del Común de Castella i Lleó) per tractar temes d'interès comú

Els 10 defensors autonòmics, juntament amb el Defensor del Pueblo, han tingut també l'oportunitat de reflexionar junts sobre alguns temes en les Jornades de Coordinació entre Defensors del Poble de l'Estat, que varen tenir lloc a Alacant durant els dies 17, 18 i 19 d'octubre, i també en el comiat del Procurador del Común de Castella i Lleó, que ha acabat el seu mandat el desembre de 2005.

En les Jornades de Coordinació, el tema monogràfic de reflexió va ser la defensa dels drets dels menors.

El títol "La resposta de les administracions públiques davant diversos fenòmens i problemes que afecten la infància i la joventut" il·lustra bé el to de les reflexions dels defensors, que es van basar tant en les ponències d'algunes persones expertes en matèries concretes com en el treball fet prèviament en tallers, en què van participar assessors de tots els defensors autonòmics. Es van abordar temes tan diversos, com ara les noves realitats tecnològiques i mediàtiques, el sistema de protecció de menors i la prevenció de la violència, les tribus urbanes, la violència escolar i familiar, els menors i l'Administració de justícia, nous reptes per a la salut dels joves o la joventut i la violència de gènere.

> La xarxa de treball dels defensors es va eixamplant

El dia 24 de maig el Síndic i els altres defensors autonòmics van mantenir una entrevista amb el president del Govern espanyol, José Luis Rodríguez Zapatero, en què es van abordar temes i preocupacions en l'àmbit de la defensa dels drets.

5. Relacions amb síndics locals

El conveni del Síndic de Greuges de Catalunya amb els defensors locals, subscrit majoritàriament a Manlleu el dia 20 de desembre de 2004, ha representat una millora important de les relacions entre ambdues institucions i, alhora, un reforçament mutu que ha repercutit en una millor atenció al ciutadà. L'existència de defensors locals no ha significat una reducció de les queixes presentades al Síndic, sinó que, gràcies a aquesta la col·laboració, tant els defensors locals com el Síndic han vist incrementat el volum de queixes.

La fluïdesa de relacions entre els diversos defensors locals i el Síndic s'ha posat de manifest en les visites que el director de Relacions Institucionals i Socials ha dut a terme a les diverses seus dels defensors locals (resten pendents les visites a La Seu d'Urgell i a La Masó) per observar *in situ* com treballen els diversos defensors.

Actualment, hi ha un total de trenta-un defensors locals a Catalunya, la qual xifra és del tot millorable, ja que només els municipis amb més de 20.000 habitants (xifra òptima a partir de la qual seria important disposar de defensor local) són més de 50.

La varietat de situacions que es produeixen en la manera de crear la figura de defensor local, els seus diversos àmbits competencials, les diferències en els pressupostos i les maneres de relacionar-se amb l'ajuntament són l'expressió de la riquesa generada de l'autonomia municipal, a partir de la qual cada ajuntament estructura la figura del defensor local d'acord amb les seves possibilitats i voluntat política.

Tal com s'ha posat de manifest en les diverses reunions de defensors locals a què ha acudit el Síndic o en les trobades multilaterals o bilaterals que ha tingut amb diversos defensors, la voluntat del Síndic és col·laborar amb els defensors locals, no coordinar-los, ni convertir-se en una segona instància de llurs resolucions.

Cal esmentar l'assistència del Síndic de la Trobada de Síndics i Defensors Locals del 21 d'abril de 2005, a Manlleu, en què es va discutir sobre la presència articulada dels defensors locals en la legislació municipal i de l'estructura dels defensors locals en una associació que els permeti anar més enllà de l'actual coordinació per mitjà del Fòrum de defensors locals.

A més, la nombrosa assistència de defensors locals a les jornades organitzades pel Síndic per celebrar els 20 anys de la llei de creació de la institució donen fe de la voluntat d'aquests defensors de treballar de manera conjunta amb el Síndic i, alhora, acrediten que la tasca del Síndic de contribuir a la formació dels defensors locals, establerta en el conveni, s'està acomplint.

Així mateix, aquesta institució vol saludar el nomenament de nous síndics a Palamós, Gavà, Sant Feliu de Guíxols i, molt especialment, Barcelona.

> Tots els municipis de més de 20.000 habitants haurien de tenir un defensor local

El nomenament de la síndica de Barcelona ha representat una potenciació de la figura en l'àmbit local, que ha redundat en benefici d'ambdues institucions i, sobretot, en benefici del ciutadà, que ha vist ampliades les seves facultats de control sobre l'Administració local.

6. Relacions amb síndics universitaris

El Síndic ha assistit a les reunions generals que han dut a terme els defensors universitaris de Catalunya i els ha proposat la signatura d'un conveni que delimiti clarament la voluntat de col·laborar en la seva

tasca. Aquest conveni es podria firmar durant el primer trimestre de l'any 2006.

La darrera tingué lloc a la Universitat Autònoma de Barcelona, el dia 7 de juliol de 2005, i es va tractar la problemàtica referida a la intervenció dels defensors universitaris en els centres adscrits, els cursos de postgrau i les diverses reunions de síndics de tot l'Estat. En acabar, es va debatre l'agència de la qualitat universitària, un cop va presentar el tema el Dr. Antoni Serra Ramoneda.

Totes les universitats presencials públiques de Catalunya disposen de la figura, a més de la Universitat Ramon Llull, que també l'ha creat.

En el capítol de comparacions amb els defensors locals, cal dir que l'autonomia de cada defensor universitari amb relació als seus col·legues, sembla més gran que la dels defensors locals. Això és així per la naturalesa de les universitats.

És important reflexionar sobre els nous rols dels defensors universitaris, ja que, tal com assenyala el Síndic de la Universitat de Barcelona en el seu informe de 15 de desembre de 2005, cada dia més les funcions i les competències dels defensors universitaris aniran variant des del tractament de situacions individuals de professors, alumnes, o membres del personal d'administració i serveis, fins a convertir-se en un autèntic auditor del sistema universitari, necessitat de majors mitjans i recursos.

A més, els defensors universitaris necessiten l'aval de la seva autoritat moral, i això només s'aconsegueix a partir de les ràpides respostes i l'acceptació de llurs suggeriments, per part del Rectorat. Si no s'actua així, difícilment compliran amb allò que se'ls ha encarregat.

> **Els defensors universitaris s'han de configurar com una peça clau de la xarxa de drets a Catalunya**

Des de la perspectiva del Síndic, els defensors universitaris s'han de configurar com una peça clau de la xarxa de drets a Catalunya, al servei de les persones.

Cal destacar que la bona entesa amb els diversos defensors universitaris ha continuat sent molt fructífera i que, en moltes ocasions, llur col·laboració ha estat definitiva a l'hora de tramitar algunes de les queixes presentades. També, en algun dels casos, la immediatesa de llur actuació ha permès comunicar als interessats que, per evitar duplicitat d'actuacions quan les queixes han estat trameses alhora a ambdues institucions, llevat que s'hagi manifestat quelcom en contra, la tramitació de l'assumpte confiat queda en mans del síndic de greuges de la universitat corresponent.

3. ACTIVITATS DE COOPERACIÓ INTERNACIONAL

1. Projecte a Sèrbia d'establiment de l'assistència jurídica gratuïta

2. Projecte a Bòsnia-Hercegovina de promoció de l'Ombudsman com a impulsor de millores en l'àmbit de l'Administració de justícia

3. Visita institucional a Bòsnia-Hercegovina d'una delegació del Parlament de Catalunya i del Síndic de Greuges

4. Participació en activitats organitzades per altres institucions

Aquest apartat explica amb detall la tasca duta a terme pel Síndic de Greuges en l'àmbit internacional amb l'objectiu de contribuir a l'afermament de l'estat de dret en països en transició, per mitjà d'accions orientades a la consolidació d'institucions homòlogues i a l'assoliment d'una administració que actuï de forma eficient i garanteixi l'accés a la justícia dels col·lectius més desafavorits.

Com ja s'ha explicat en els informes anuals al Parlament des de l'any 1999, la tasca de cooperació internacional del Síndic se centra bàsicament en el suport a institucions de països de l'exIugoslàvia com a conseqüència dels bons resultats assolits amb diversos projectes que s'han dut a terme en aquella regió i que han permès dissenyar línies d'actuació adaptades a les necessitats d'aquelles institucions en cada moment. En aquest sentit, la plena familiarització del Síndic tant amb la realitat de la regió com amb el seu entramat institucional i evolució han estat elements determinants.

S'han aconseguit avenços importants en la institucionalització de l'assistència jurídica gratuïta a Sèrbia

Durant l'any 2005, s'ha desenvolupat el projecte d'assistència jurídica gratuïta a Sèrbia, engegat el mes de novembre de l'any passat, com ja explicava l'informe anual de l'any 2004. Tal com exposa l'apartat corresponent, s'han aconseguit avenços importants en la institucionalització de l'assistència jurídica gratuïta a Sèrbia.

Així mateix, s'ha posat en marxa a Bòsnia-Hercegovina un projecte de potenciació de l'Ombudsman com a promotor de millores en l'àmbit de l'Administració de justícia, en general, i en l'àmbit de la protecció de menors maltractats, en particular. El projecte va poder ser conegut de prop pels portaveus i el lletrat de la comissió parlamentària del Síndic de Greuges, amb motiu de la visita institucional que aquests representants van fer a Bòsnia-Hercegovina juntament amb una delegació del Síndic de Greuges.

A més d'aquests dos projectes formulats, liderats i executats pel Síndic de Greuges (amb el cofinançament de l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional i l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament), també s'ha pres part en activitats que han organitzat altres institucions, com ara el seminari organitzat per l'Ombudsman Grec a Lemos-Prespa (Grècia) sobre la gestió de casos mediambientals, o la conferència internacional organitzada per l'Ombudsman de Vojvodina sobre l'Ombudsman en les societats multiculturals (Novi Sad, capital de la Regió de Vojvodina, Sèrbia).

Com a institució directora dels projectes de cooperació, el Síndic de Greuges compta amb un equip encarregat d'executar-lo, integrat per les dues coordinadores de projectes de cooperació (la cap de Relacions Exteriors i Cooperació de la institució i una tècnica externa) i dues ajudants en el terreny (una a Bòsnia-Hercegovina i l'altra a Sèrbia), ciutadanes del país en qüestió. En funció del tema objecte de tractament, també es desplaça als Balcans el personal directiu o assessor del Síndic de Greuges o d'altres institucions col·laboradores, com ara el Consell dels Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya en el cas del projecte a Sèrbia.

A continuació, es detallen les activitats de cooperació realitzades durant l'any 2005.

1. Projecte a Sèrbia d'establiment de l'assistència jurídica gratuïta

Aquest projecte, que es va posar en marxa el novembre de l'any 2004, té una execució estimada de 18 mesos i un cost total valorat en 141.657 euros, el 64 % del qual es finança amb una subvenció concedida per l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional (AECI).

La importància d'aquest projecte rau en el fet de ser l'única iniciativa d'institucionalització de l'assistència jurídica gratuïta a Sèrbia. El projecte té com a finalitat que la tutela judicial es converteixi en un dret real i efectiu per als ciutadans més desafavorits econòmicament i es garanteixi l'accés a la justícia de tots els ciutadans en condicions d'igualtat, amb independència que tinguin recursos econòmics o no. Els antecedents del projecte es troben en l'execució, durant l'any 2003, del projecte pilot d'assistència jurídica gratuïta a la ciutat de Nis (codirigit pel Síndic de Greuges, el Defensor del Poble de l'Estat i l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Madrid), els bons resultats del qual van fer que l'Ajuntament de Nis decidís finançar amb caràcter permanent l'estructura creada amb el projecte pilot.

El model d'assistència jurídica gratuïta que proposa aquesta institució està basat en el sistema espanyol i garanteix l'accés gratuït a la justícia a aquells ciutadans que acreditin la insuficiència de recursos per litigar. El model es caracteritza per concebre l'assistència jurídica gratuïta com a servei públic prestat per l'advocacia i finançat per l'Administració pública.

El projecte que s'està desenvolupant actualment consisteix a establir serveis gratuïts d'orientació jurí-

dica i de torn d'ofici (defensa lletrada davant dels tribunals) a diverses localitats sèrbies amb la finalitat última d'institucionalitzar el model a tot Sèrbia.

En aquest sentit, el projecte inclou dues línies de treball: l'extensió progressiva en el territori d'una xarxa de municipis que prestin aquests serveis per mitjà de col·legis d'advocats, d'una banda; i la sensibilització de les autoritats sèrbies (poder executiu i legislatiu) de cara a un futur reconeixement constitucional i legal d'aquest model d'assistència jurídica gratuïta, de l'altra.

Les localitats sèrbies escollides per establir-hi els serveis són Sabac i Pancevo. Els ajuntaments i els col·legis d'advocats d'aquestes poblacions han signat convenis de col·laboració amb el Síndic de Greuges, en els quals s'estableix que aquestes institucions sèrbies garantiran amb finançament propi la continuïtat de l'assistència jurídica gratuïta en llurs municipis quan finalitzi el projecte del Síndic.

També per mitjà d'un conveni, el Col·legi d'Advocats i l'Ajuntament de Nis es comprometen a participar en el projecte en qualitat de formadors, tot aportant l'experiència adquirida durant dos anys de funcionament . Així mateix, el conveni estableix que el Col·legi d'Advocats de Nis encapçali la xarxa de col·legis d'advocats de Sèrbia que estan posant en pràctica aquest sistema d'assistència jurídica gratuïta.

> **El Síndic ofereix assistència tècnica i formació per establir i finançar el servei d'orientació jurídica i torn d'ofici**

El paper del Síndic de Greuges en el projecte és oferir assistència tècnica i formació a les institucions de Sabac i Pancevo per a l'establiment del servei d'orientació jurídica (assessorament jurídic) i el de torn d'ofici (defensa lletrada davant dels tribunals) i també finançar els dotze primers mesos del servei d'orientació jurídica i 100 expedients del torn d'ofici.

Així mateix, i de forma paral·lela a l'establiment dels serveis, el Síndic organitza reunions de treball i taules rodones amb les autoritats i els professionals corresponents, on es divulguen els resultats que es van aconseguint, amb l'objectiu de promoure la institucionalització d'aquest model d'assistència jurídica gratuïta.

Com a resultat d'aquesta divulgació davant de les autoritats sèrbies, un altre municipi de Vojvodina (Pancevo també hi pertany), Zrenjanin, s'ha interessat en la possibilitat de prestar aquests serveis als ciutadans amb el finançament de l'Ajuntament des del primer dia. Per això, s'ha inclòs l'Ajuntament de Zrenjanin i els advocats d'aquesta ciutat (tots ells col·legiats al Col·legi d'Advocats de Vojvodina) en els seminaris de formació.

En les activitats del projecte, el Síndic compta amb la valuosa col·laboració del Consell dels Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya. Així, en representació del Consell, l'advocat i Coordinador del Torn d'Ofici del Consell de l'Advocacia Catalana, Miquel Puiggalí, ha participat com a ponent en diverses activitats organitzades a Sèrbia. La participació del Consell per mitjà d'una persona amb tanta experiència sobre la posada en marxa i el funcionament a Catalunya de l'assistència jurídica gratuïta permet oferir a les institucions sèrbies formació i assessorament tècnic al més alt nivell.

Quant a la primera línia de treball, l'establiment dels serveis, cal indicar que els sis primers mesos funciona únicament el servei d'orientació jurídica i que, en una segona fase, es posa en marxa el servei de torn d'ofici, que des de llavors es presta paral·lelament al d'orientació. La introducció gradual dels dos serveis en permet, d'una banda, una correcta implantació i, de l'altra, l'establiment del torn d'ofici basat en les dades estadístiques del servei d'orientació jurídica.

Les activitats concretes per a l'establiment dels serveis han estat les següents:

1) Signatura per part del Síndic de quatre convenis de col·laboració: Ajuntament i Col·legi d'Advocats de Nis, Ajuntament de Pancevo i Col·legi d'Advocats de Vojvodina, Ajuntament i Col·legi d'Advocats de Sabac, Ajuntament de Zrenjanin i Col·legi d'Advocats de Vojvodina.

El Conveni signat amb l'Ajuntament de Zrenjanin i el Col·legi d'Advocats de Vojvodina, a diferència dels anteriors, no estableix el finançament dels serveis d'assistència jurídica gratuïta per part del Síndic, ja que l'Ajuntament de Zrenjanin n'assumeix el cost des del primer dia. Aquest fet comporta un avenç molt important en el camí cap a la institucionalització.

En els convenis s'estableix la creació de comitès d'assistència jurídica gratuïta a cada ciutat, integrats per quatre representants del Col·legi i un de l'Ajuntament, amb la funció principal de rebre la formació inicial per posar en marxa els serveis i responsabilitzar-se del funcionament.

2) Seminaris a Nis sobre el servei d'orientació jurídica i posada en marxa de l'oficina a Pancevo i Sabac
Van tenir lloc dos seminaris a Nis, un adreçat als membres del comitè d'assistència jurídica gratuïta

de Pancevo (14 de març de 2005) i l'altre, als del comitè de Sabac (15 d'abril de 2005).

En les sessions de formació van participar el representant del Consell de l'Advocacia Catalana, els responsables de Nis i les coordinadores del projecte.

Durant el seminari, els membres dels comitès de Pancevo i Sabac van rebre informació exhaustiva sobre el model espanyol i la seva aplicació a Nis, des d'una perspectiva tant teòrica com pràctica, i també se'ls va lliurar documentació consistent en normativa, models, formularis i, en general, se'ls van facilitar tots els instruments necessaris per a l'obertura de les oficines.

Les autoritats sèrbies han donat suport exprés i formal al projecte d'institucionalització de l'assistència jurídica gratuïta

Després de dur a terme, amb l'assessorament del Síndic, una campanya informativa adreçada a la població, l'oficina va començar a funcionar l'11 d'abril a Pancevo i el 23 de maig a Sabac.

3) Tallers a Pancevo i Sabac sobre el servei d'orientació jurídica

Els tallers es van concebre com una eina orientada a discutir i avaluar amb els advocats adscrits al servei el funcionament de l'oficina durant els primers mesos d'atenció al públic, amb l'objectiu de donar resposta a les qüestions que sorgissin des de la posada en marxa.

Amb aquesta finalitat, les coordinadores del projecte i dos representants del Col·legi d'Advocats de Nis van desplaçar-se a Panvevo i Sabac el 20 i 21 de juny, respectivament.

Els tallers van posar de manifest els aspectes següents: les campanyes de publicitat han aconseguit que els serveis siguin coneguts pels ciutadans i els advocats (40 advocats presten el servei en cadascuna de les ciutats) assessoren el ciutadà amb eficàcia i es mostren sensibilitzats envers les necessitats dels ciutadans i molt satisfets de poder dur a terme aquesta tasca.

4) Seminari a Nis sobre el servei d'orientació jurídica adreçat al comitè d'assistència jurídica gratuïta de Zrenjanin

El dia 10 de desembre es va organitzar aquest seminari a Nis per tal de transmetre als membres del comitè de Zrenjanin els coneixements necessaris perquè puguin planificar i posar en marxa durant l'any 2006 el servei d'orientació jurídica amb el finançament del mateix ajuntament.

En les sessions de formació van participar el representant del Consell de l'Advocacia Catalana, els responsables de Nis i les coordinadores del projecte.

5) Seminari a Nis sobre el servei de torn d'ofici adreçat als comitès d'assistència jurídica gratuïta de Pancevo, Sabac i Zrenjanin

Aquesta activitat és el pas previ a l'inici de la segona fase del projecte: la posada en marxa del torn d'ofici.

El seminari va tenir lloc l'11 de desembre. El fet que s'hagués signat recentment el conveni amb les institucions de Zrenjanin i que seguidament aquestes institucions haguessin rebut formació sobre el servei d'orientació jurídica va permetre que poguessin prendre part al seminari de formació sobre el torn d'ofici previst per als comitès de Sabac i Pancevo.

El seminari va reunir els membres dels Comitès de les ciutats de Pancevo, Sabac i Zrenjanin amb els formadors del Col·legi d'Advocats de Nis, el ponent del Consell General de l'Advocacia Catalana i les coordinadores del projecte. Es van tractar els diversos aspectes del funcionament del torn d'ofici amb l'objectiu de garantir la màxima eficàcia en la prestació de l'assistència lletrada i l'homogeneïtzació del model a les diverses ciutats.

En vista dels resultats obtinguts en la prestació dels Serveis d'Orientació Jurídica a les ciutats de Pancevo i Sabac, es va concloure que les matèries en les quals es prestarà el torn d'ofici seran a totes dues ciutats la civil i la penal, que el torn començarà a funcionar el 15 de febrer de 2006 i que durant el mes de gener es portarà a terme la campanya de publicitat.

Fins el 31 de desembre, a Pancevo (100.000 habitants aprox.) han atès a 666 ciutadans en vuit mesos i mig de funcionament de l'oficina de Servei d'Orientació Jurídica. D'aquests ciutadans, la majoria (51%), era homes. Pel que fa a la situació econòmica dels usuaris, el grup més nombrós va ser el d'aturats (49,73% del total de persones ateses), seguit pel de jubilats (25,5%).

Pel que fa a Sabac (80.000 habitants aprox.), durant l'any 2005 i després de més de set mesos de funcionament del servei, han rebut 838 ciutadans. Igualment que a Pancevo, han acudit a l'oficina més homes que dones (un 56,44 % davant d'un 43,56%). Així mateix, el grup més nombrós ha estat el de les persones sense feina (39,50%) i després el dels jubilats (31,74%).

Pel que fa a la **segona línia de treball**, l'àmbit de la sensibilització de les autoritats sèrbies envers la

necessitat d'institucionalitzar l'assistència jurídica gratuïta, cal destacar que el Parlament de Vojvodina, el ministre d'Administracions Públiques i el Col·legi d'Advocats de Sèrbia han donat suport exprés i formal al projecte.

Així, el 14 d'abril, el Parlament de Vojvodina va aprovar una recomanació dirigida a tots els ajuntaments d'aquesta regió autònoma en el sentit que establissin un model d'assistència jurídica gratuïta basat en la prestació, per part del Col·legi d'Advocats de Vojvodina, de l'orientació jurídica i la defensa lletrada davant dels tribunals.

Per la seva banda, el ministre d'Administracions Públiques i Locals de Sèrbia, Zoran Loncar va adreçar al juny una carta a tots els ajuntaments de Sèrbia, en què se'ls informava de l'objectiu i la transcendència d'aquest projecte i, en vista dels resultats que s'anaven assolint, va encoratjar-los a prendre-hi part perquè considerava que els objectius del projecte eren d'interès per als ciutadans de Sèrbia. El primer municipi a afegir-se al projecte amb la voluntat de finançar íntegrament i des del primer dia els serveis d'assistència jurídica gratuïta va ser Zrenjanin, a Vojvodina.

Val a dir que el president del Col·legi d'Advocats de Sèrbia, Vladimir Seslija, ja havia adreçat una comunicació al ministre d'Administracions Públiques i Locals, en què subratllava la importància d'aquest projecte i oferia la col·laboració del Col·legi per tal que els serveis d'assistència jurídica gratuïta que estaven funcionant a Nis, Pancevo i Sabac es poguessin estendre a tot el territori de Sèrbia.

Així mateix, el projecte compta amb el suport de l'Oficina Nacional del President de la República de Sèrbia, que actua com a observador del projecte a Sabac i Zrenjanin.

El dia 12 de desembre, a la seu del Col·legi d'Advocats de Sèrbia, es va organitzar una reunió de treball centrada en l'elaboració de la llei d'assistència jurídica gratuïta a Sèrbia.

La importància de la reunió rau en la participació dels membres del grup de treball format pel Ministeri serbi de Justícia per a l'elaboració de la llei d'assistència jurídica gratuïta. El president, Milan Markovic, i dos membres més del grup de treball van prendre part en la reunió, juntament amb el president del Col·legi d'Advocats de Sèrbia, el president i el vicepresident del Col·legi d'Advocats de Belgrad, dos representants de l'Oficina Nacional del President de la República de Sèrbia, els representants del Síndic de Greuges i del Consell de l'Advocacia Catalana, i els presidents i vicepresidents dels col·legis d'advocats implicats en el projecte: Nis, Vojvodina i Sabac.

La sessió de treball va tenir lloc amb motiu de l'interès mostrat pel senyor Markovic per conèixer amb detall el model que funciona des de l'any 2003 a Nis i que s'ha estès a Sabac i Pancevo. Durant la reunió es van presentar els aspectes positius del model espanyol d'assistència jurídica gratuïta, el funcionament del sistema a Nis, Pancevo i Sabac i les dades estadístiques corresponents. Així mateix, el President del Col·legi d'Advocats de Sèrbia va manifestar la posició única del Col·legi a l'hora de defensar aquest model d'assistència jurídica gratuïta com el més adient perquè l'ordenament jurídic el recollís.

La conclusió que cal destacar de la reunió és el compromís del Col·legi d'Advocats de Sèrbia de presentar, abans del 28 de febrer de 2006, una proposta de llei d'assistència jurídica gratuïta al grup de treball.

Durant l'any 2006, el Síndic es farà el seguiment de la posada en marxa del torn d'ofici a Sabac i Pancevo, donarà assistència tècnica a Zrenjanin per posar en marxa el servei d'orientació jurídica i el torn d'ofici, i continuarà realitzant activitats que contribueixin a la institucionalització d'aquest model.

2. Projecte a Bòsnia-Hercegovina de promoció de l'Ombudsman com a impulsor de millores en l'àmbit de l'Administració de Justícia

Amb data 14 de març de 2005, l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament i el Síndic de Greuges de Catalunya van signar un conveni de col·laboració per tal d'executar un projecte de cooperació a Bòsnia-Hercegovina, cofinançat per aquestes dues institucions i titulat: Potenciació de l'Ombudsman a Bòsnia-Hercegovina com a agent impulsor de millores en l'àmbit de l'Administració de justícia.

> L'ONG "Balkan Human Rights Network" participa en el projecte amb tasques administratives i de traducció

L'ONG "Balkan Human Rights Network" (Xarxa balcànica de drets humans), de caràcter regional i amb l'oficina del secretariat ubicada a Sarajevo, actua de contrapart local del projecte, tot posant a disposició del Síndic de Greuges una ajudant al terreny, que executa funcions administratives i de traducció, sota la supervisió de les coordinadores del projecte.

L'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament aporta 30.000 euros per executar el projecte (el 46,6% del cost total). La resta corre a càrrec del Síndic de Greuges. El projecte es va posar en marxa el maig de 2005 i se'n preveu l'execució completa a final de l'any 2006.

L'objectiu concret és la creació de vies de comunicació institucionalitzades i permanents entre les institucions d'ombudsman, la Fiscalia i el Poder Judicial de Bòsnia-Hercegovina i també entre altres institucions vinculades a la protecció de menors maltractats.

Aquest objectiu es vol assolir per mitjà de dues accions:

- **Acció 1:** elaboració i seguiment d'un conveni de col·laboració dels ombudsman amb la judicatura i la fiscalia, amb la finalitat d'afavorir la discussió i l'execució de les recomanacions de l'Ombudsman.
- **Acció 2:** elaboració i seguiment d'un protocol bàsic d'actuacions en abusos sexuals i altres maltractaments a menors, que serà signat per l'Ombudsman, Fiscalies, Ministeris de Justícia, Ministeris de l'Interior i Ministeris de Sanitat i Afers Socials, amb la finalitat de coordinar les actuacions de totes les institucions implicades per tal que només es duguin a terme aquelles accions estrictament necessàries i s'eviti l'agreujament de la delicada situació emocional i la victimització del menor.

El Síndic de Greuges de Catalunya ha estat l'impulsor d'iniciatives similars a Catalunya. L'any 2001, va signar un Conveni amb el Consell General del Poder Judicial i, des de l'any 1999, ha promogut la signatura de protocols d'actuació en casos d'abusos sexuals i altres maltractaments a menors per a totes les demarcacions catalanes.

Els Acords de Pau de Dayton, signats el 21 de novembre de 1995 pels líders de Croàcia, Sèrbia i Montenegro i Bòsnia-Hercegovina van crear una nova constitució per a Bòsnia-Hercegovina, vigent avui dia. D'acord amb aquesta constitució, l'Estat està integrat per dues Entitats: la Federació de Bòsnia-Hercegovina (habitada majoritàriament per bosníacs i croatobosnians) i la Republika Srpska (habitada predominantment per serbobosnians). Així, doncs, l'Estat de Bòsnia-Hercegovina està integrat per les dues Entitats i pel Districte de Brcko. El Laude Arbitral de desembre de 1999 va decidir l'estatus del Districte de Brcko, qüestió que, per manca de consens, no havia estat resolta a Dayton.

Pel que fa a l'acció 1 del projecte del Síndic, les institucions bosnianes amb les quals ha treballat són el Consell General de la Judicatura i la Fiscalia de Bòsnia-Hercegovina, i les institucions d'ombudsman existents al país. El Consell General de la Judicatura i la Fiscalia de Bòsnia-Hercegovina, creat al maig de 2004, és un òrgan estatal integrat per 15 membres, amb competències per nomenar jutges i fiscals; portar a terme procediments disciplinaris i proposar el nombre d'efectius i pressupost per als tribunals.

A Bòsnia-Hercegovina hi ha un Ombudsman estatal i un per cada entitat (la Federació de Bòsnia-Hercegovina i la Republika Srpska)

A Bòsnia-Hercegovina hi ha tres institucions d'ombudsman: una d'àmbit estatal i dues d'àmbit d'Entitat (una per a cada Entitat: la Federació de Bòsnia-Hercegovina i la Republika Srpska). L'Ombudsman per als Drets Humans de Bòsnia-Hercegovina (estatal) (creat el 1996) i l'Ombudsman de la Federació de Bòsnia-Hercegovina (creat el 1995) estan integrats actualment per tres titulars (un serbobosnià, un croatobosnià i un bosníac) i l'Ombudsman de la Republika Srpska (creat el 2000), per un únic titular (Ombudsman) i dos adjunts; els tres càrrecs de la Republika Srpska estan ocupats per un representant de cada comunitat i el càrrec d'Ombudsman és rotatori, per tal de permetre que tots els adjunts puguin ocupar aquest càrrec.

El dia 29 de novembre, a la seu del Consell General de la Judicatura i la Fiscalia de Bòsnia i Hercegovina, aquesta institució estatal i les institucions d'ombudsman de la Federació de Bòsnia-Hercegovina i la Republika Srpska van signar convenis de col·laboració. En aquests convenis, s'estableixen reunions periòdiques, l'intercanvi d'informes, la formació sobre la institució de l'Ombudsman dirigida a jutges i fiscals, i el treball conjunt en propostes dirigides al poder executiu i legislatiu, entre altres instruments de col·laboració.

La cerimònia de la signatura va comptar amb la participació del Síndic i de l'ambaixador espanyol a Bòsnia-Hercegovina, Rafael del Valle, que van adreçar unes paraules als assistents. Així mateix, hi va assistir una delegació del Parlament de Catalunya, que, tal com exposa l'apartat següent, es trobava de visita institucional al país. L'acte va tenir repercussió a les televisions i premsa escrita local.

El consens sobre la utilitat de signar els convenis i la discussió sobre el contingut d'aquests va tenir lloc durant una reunió de treball a Sarajevo el dia 12 de setembre, amb la participació de les institucions bosnianes interessades, Ignasi Garcia Clavel, director de

l'Àrea de Justícia del Síndic de Greuges i les coordinadores del projecte. Durant la reunió, es va posar de manifest que, des de l'establiment del Consell i fins llavors, l'intercanvi d'impressions entre els dos col·lectius havia estat l'excepció i que, tot i així, hi havia predisposició tant per part del Consell com de les institucions d'Ombudsman per assolir un nivell de comunicació òptim.

Precisament en aquesta reunió, els ombudsman de les Entitats (Federació i Republika Srpska) es van mostrar interessats a formalitzar llur voluntat per mijtà de la signatura de convenis de col·laboració. En canvi, l'Ombudsman estatal es va decantar per portar a terme la col·laboració (en els mateixos termes que s'establirien en els convenis amb les altres institucions d'Ombudsman) de manera informal.

L'any 2005, el Síndic s'ha centrat en l'elaboració i la formalització dels convenis de col·laboració que estableix l'acció 1. L'any vinent, es dedicarà a fer el seguiment dels convenis i treballar en l'acció 2.

3. Visita institucional a Bòsnia-Hercegovina d'una delegació del Parlament de Catalunya i del Síndic de Greuges

Del 25 al 30 de novembre, una delegació del Síndic de Greuges i del Parlament de Catalunya va visitar Bòsnia-Hercegovina. La delegació estava integrada pel síndic, Rafael Ribó; la directora de l'Àrea d'Estudis i Relacions amb el Parlament, M. Jesús Larios; la cap de Relacions Exteriors i Cooperació, Judit Salas; els cinc portaveus dels grups parlamentaris de la comissió del Síndic de Greuges de Catalunya al Parlament: Dolors Comas d'Argemir (Presidenta de la comissió i portaveu d'IC Verds-Esquerra Verda i alternativa), Elisenda Albertí (ERC), Ana del Frago (Socialistes-Ciutadans pel Canvi), Eva Garcia (PPC) i Agustí Lluís López (CIU); i el lletrat de la comissió, Ismael Pitarch. També acompanyaven la delegació Arantxa Díaz, coordinadora de projectes de cooperació del Síndic de Greuges i Zeina Mogharbel, responsable de l'àrea Mediterrània, Àsia i Europa Oriental de l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament.

La visita tenia com a finalitat familiaritzar els parlamentaris amb les institucions amb les quals treballa el Síndic de Greuges a Bòsnia-Hercegovina i amb els projectes de cooperació que aquesta institució porta a terme en aquell país.

Amb aquest objectiu, la delegació catalana va tenir reunions a la ciutat de Mostar i a les capitals de les dues Entitats de Bòsnia-Hercegovina, Sarajevo (Federació de Bòsnia-Hercegovina) i Banja Luka (Republika Srpska) . Així mateix, el dia 29 de novembre, va participar a la presentació oficial de la signatura dels convenis de col·laboració entre el Consell General de la Judicatura i la Fiscalia, i les institucions d'ombudsman.

El fet que el programa de reunions il·lustrés tant el punt de vista dels diversos territoris de Bòsnia-Hercegovina i els principals reptes que afronta actualment el país, com l'actitud de les autoritats bosnianes envers l'Ombudsman va permetre que s'assolís l'objectiu del viatge. Així ho van entendre els parlamentaris, els quals ho van manifestar a la compareixença del Síndic a la comissió parlamentària del Síndic de Greuges el dia 13 de desembre de 2005.

> La delegació catalana va tenir reunions a les ciutats de Mostar, Sarajevo i Banja Luka

Concretament, hi van haver reunions amb Predrag Supljeglav, director del Departament d'Afers Legals de l'Ajuntament de Mostar; Fernando Ortiz, cap del contingent espanyol a Mostar; Javier Mier, cap d'Administració del Registre de la Cort d'Estat de Bòsnia-Hercegovina; José Ricardo Solaesa, jutge de l'Audiència Nacional que treballa actualment a la Cort d'Estat; Dusan Stojicic, president de l'Assemblea Nacional de la Republika Srpska; Nada Grahovac, Ombudsman de la Republika Srpska; Muhamed Ibrahimovic, president de la Cambra dels Representants del Parlament de la Federació de Bòsnia-Hercegovina; Safet Pasic, ombudsman per als Drets Humans de Bòsnia-Hercegovina; Vera Jovanovic, Esad Muhibic i Branka Raguz, ombudsman de la Federació de Bòsnia-Hercegovina; i Rafael del Valle, ambaixador d'Espanya a Bòsnia-Hercegovina.

El cap del contingent espanyol a Mostar va mostrar a la delegació catalana les instal·lacions de la base militar de Mostar-Ortijes i va destacar que hi treballen 400 ciutadans bosnians, la qual cosa la converteix en l'empresa de Mostar que dóna feina a més persones.

Una presentació amb diapositives va servir per il·lustrar la tasca que les forces internacionals estan duent a terme a Bòsnia-Hercegovina des que va esclatar el conflicte. Així, els exèrcits internacionals, sota el nom d'UNPROFOR, IFOR (des de desembre de 1995), SFOR (des de desembre de 1996) i EUFOR (des de desembre de 2004) han estat presents al país.

Les forces internacionals han passat de 60.000 efectius l'any 1995 a 7.000 en l'actualitat.

En total, 33 països, 11 dels quals no formen part de la UE integren l'EUFOR. El destacament militar de Mos-

tar està liderat per l'exèrcit espanyol, que compta amb 477 efectius a tot el país, 47 dels quals es troben a Sarajevo.

Actualment, l'EUFOR porta a terme tasques per a garantir la seguretat en els reassentaments en el territori de persones desplaçades, vigilància de la tala de boscos, distribució d'ajuda humanitària, etc.

> **Tot i que s'intenta mantenir l'equilibri entre les tres comunitats bosnianes, existeix una divisió ètnica del país**

Les reunions que va mantenir la delegació catalana amb les institucions bosnianes van posar de manifest que, tot i que s'intenta mantenir l'equilibri entre les tres comunitats bosnianes (bosníacs, croats i serbis), existeixen signes evidents de la divisió ètnica del país. En aquest sentit, cada Entitat té, en general, una idea diferent sobre la necessitat o no de reforçar les institucions estatals en detriment de les existents a les Entitats: mentre que les autoritats de la Federació es mostren partidàries d'un Estat centralitzat que acabi amb la divisió ètnicoterritorial del país, la Republika Srpska defensa l'existència d'institucions pròpies.

Pel que fa a les institucions d'ombudsman, es va poder observar que el respecte a aquestes institucions per part del poder executiu i legislatiu sembla més formal que real i, en el cas del Parlament de la Federació de Bòsnia-Hercegovina, ni tan sols formal, ja que l'informe anual de l'any 2003 no només no va ser tingut en consideració pel parlament quant al seu contingut sinó que mai va arribar a ser objecte de debat en seu parlamentària. La conclusió que es pot treure, pel que fa a la tasca dels ombudsman a Bòsnia-Hercegovina és que la difícil situació en la qual es troba el país i l'actitud de certs governants dificulta, sens dubte, llur tasca però alhora la fa molt necessària, ja que per a molts ciutadans l'Ombudsman és l'única esperança d'aconseguir justícia.

Així mateix, la reestructuració de les institucions d'ombudsman de Bòsnia-Hercegovina impulsada per la comunitat internacional va ser un tema tractat durant les reunions. Actualment, la institució estatal i la de la Federació de Bòsnia-Hercegovina tenen tres titulars (un de cada comunitat), a diferència de l'Ombudsman de la Republika Srpska, que, d'ençà la reforma de la seva llei reguladora en té un. La comunitat internacional entén que el nombre d'ombudsman (titulars i institucions) del país és excessiu i que cal reforçar la figura de l'Ombudsman estatal en detriment de les institucions de les Entitats, en la línia de donar més poder a totes les institucions d'àmbit estatal, procés que es pretén dur a terme en tots els sectors de l'Administració de Bòsnia-Hercegovina. En aquest sentit, s'ha previst unificar en un futur les tres institucions d'ombudsman.

Des del Síndic de Greuges de Catalunya, malgrat estar a favor d'un Estat de Bòsnia-Hercegovina sense divisions territorials basades en criteris ètnics, sempre s'ha defensat que ha d'existir un paral·lelisme entre les institucions d'ombudsman i els parlaments davant dels quals aquestes han de retre comptes. Lògicament, té sentit que existeixin institucions d'ombudsman en diversos nivells territorials als països descentralitzats. Aquest seria el cas de Bòsnia-Hercegovina actualment. Una cosa diferent és el nombre de titulars que ha de tenir cada institució. El Síndic considera que fins ara, amb la guerra encara recent i amb una reconciliació entre les diverses comunitats bosnianes que demana temps, l'existència de tres titulars (un en representació de cada comunitat) estava encaminada a donar confiança a tota la població bosniana. No obstant això, el Síndic considera que, amb el temps, és desitjable que hi hagi un sol titular per institució que pugi representar tota la població i inspiri la confiança de totes les comunitats que viuen al país amb independència de la comunitat a la qual pertanyi l'Ombudsman.

De tota manera, la nova Constitució que substitueixi els Acords de Pau de Dayton (que es volen sotmetre a revisió), ha de definir la nova estructura del país i només llavors s'hauria de poder determinar l'estructura de les institucions d'ombudsman.

De moment, la realitat és que hi ha tres institucions d'Ombudsman que responen a la divisió territorial actual de Bòsnia-Hercegovina i que treballen diàriament en la defensa dels drets fonamentals i les llibertats públiques dels ciutadans de Bòsnia-Hercegovina i, en conseqüència, el Síndic col·labora amb totes.

Val a dir que, més enllà de l'objectiu de la visita, per mitjà de la defensa de la institució de l'Ombudsman davant de les autoritats bosnianes durant les diverses reunions, la delegació catalana va contribuir a la promoció de la institució al país.

4. Participació en activitats organitzades per altres institucions

Seminari a Lemos-Prespa (Grècia) sobre tramitació de queixes en temes de medi ambient

El seminari va ser organitzat per "Eunomia", el programa de l'Ombudsman grec orientat a la promoció de les institucions d'Ombudsman al Sud-est d'Euro-

pa, que compta amb el suport del Consell d'Europa i de l'Ombudsman europeu.

L'objectiu del seminari, que va tenir lloc els dies 10 i 11 de juny al Parc Natural de Prespa (gestionat per una societat formada per Albània, Grècia i Macedònia) era potenciar les habilitats dels participants, pel que fa a la tramitació de queixes mediambientals de forma coordinada i unificada.

Hi van participar bàsicament, ombudsman, adjunts i assessors de les oficines dels Balcans. Els únics participants de fora de la regió van ser el del Síndic de Greuges de Catalunya i l'Ombudsman d'Àustria.

El primer dia es va presentar, d'una banda, una visió general del marc normatiu internacional en l'àmbit del medi ambient i el seu grau d'integració en la normativa interna; de l'altra, el mandat i el funcionament de les diverses oficines participants.

El segon dia, des d'una perspectiva eminentment pràctica, es va analitzar la resolució de queixes relacionades amb la gestió dels residus municipals, les construccions il·legals, els paratges naturals objecte de protecció, la contaminació atmosfèrica i la gestió dels recursos hídrics.

L'assessora Sílvia Vèrnia va participar-hi en representació del Síndic de Greuges i, a més de prendre part en diversos tallers, va fer una presentació centrada en la resolució de queixes en matèria de gestió de l'aigua. Concretament, va exposar les recomanacions del Síndic incorporades en l'informe extraordinari sobre inundacions, les observacions amb relació al Pla hidrològic nacional i les consideracions referents a la fixació d'un cabal ecològic mínim a les conques internes de Catalunya.

Conferència internacional a Novi Sad (Sèrbia) sobre l'Ombudsman en societats multiculturals

L'Ombudsman de Vojvodina va convidar un representant del Síndic de Greuges a participar com a ponent en aquesta conferència internacional, que va tenir lloc a Novi Sad, capital d'aquesta regió autònoma de Sèrbia, els dies 20 i 21 d'octubre. També hi van prendre part representants de Sèrbia, Montenegro, Hongria, Bulgària, Macedònia, Romania, Bòsnia-Hercegovina, Croàcia, Kosovo, Albània, Grècia, Suècia, Eslovènia, Alemanya, Itàlia i Catalunya.

El tema de la conferència està molt lligat a la realitat de Vojvodina, regió de Sèrbia amb una població de dos milions d'habitants d'origen cultural molt divers. Juntament amb el serbi, en són llengües oficials l'hongarès (un 20% de la població és d'origen hongarès), el romanès, l'eslovac, el rutè (llengua parlada a regions de l'antiga Rússia) i el croat.

El Síndic de Greuges col·labora regularment amb el Parlament i l'Ombudsman de Vojvodina. De fet, delegacions de totes dues institucions han visitat Catalunya, tal com s'ha exposat en anteriors informes anuals al Parlament.

La conferència va tenir tres eixos temàtics: la normativa internacional sobre la matèria i la legislació nacional, el paper de l'Ombudsman a l'hora de combatre les actituds xenòfobes i la funció pedagògica, educadora i divulgadora de l'Ombudsman, pel que fa al respecte a les identitats.

M. Jesús Larios, directora de l'Àrea d'Estudis i Relacions amb el Parlament del Síndic de Greuges, va fer una conferència sobre el paper de l'Ombudsman en la integració social dels immigrants. Concretament, va tractar l'actuació del Síndic de Greuges en temes relacionats amb els permisos d'estada i residència, l'educació, la identitat cultural i la participació dels immigrants en institucions polítiques.

4. ÒRGANS D'ASSESSORAMENT I CONVENIS

1. Òrgans d'assessorament

2. Convenis

1. Òrgans d'assessorament

Existeixen en el si del Síndic de Greuges un Consell Social i un Consell d'Experts nascuts amb la finalitat de millorar la tasca del Síndic de Greuges. A continuació, es relaten succintament les sessions que han tingut lloc.

El Consell Social

El Consell Social està format per persones que col·laboren amb entitats relacionades amb col·lectius desprotegits per tal de donar coneixement al Síndic d'aquestes realitats i millorar-ne l'acció en la defensa dels drets d'aquests col·lectius.

Al llarg de l'any 2005, el Consell s'ha reunit en cinc ocasions.

En la reunió del 14 de febrer, es va debatre sobre la violència i els tractes inadequats vers la gent gran, i sobre la multiculturalitat i la convivència.

Fruit del debat, es va fer palesa la necessitat d'avançar en un informe monogràfic sobre aquesta situació de violència vers la gent gran per fer visibles aquelles situacions, massa sovint ocultes, i anar a la recerca de les vies de protecció jurídica dels sotmesos a violència i de suport a llurs cuidadors.

Pel que fa al segon punt de l'ordre del dia, es va avançar en la necessitat d'analitzar el fenomen des de la perspectiva de la defensa dels drets fonamentals i en l'anàlisi del fet que, a vegades, els poders públics actuen com mers espectadors d'una situació mancada encara d'un autèntic marc de drets i deures.

En la reunió del 18 d'abril, es va parlar de la desprotecció dels infants a Catalunya.

El tema es va enfocar des de la voluntat d'actuar sobre els diversos sistemes (educatiu, de salut, protector i de gestió de conflictes); sobre aspectes vinculats amb la fragilitat; sobre l'observança de les lleis; i sobre la lectura de les noves realitats que l'afecten.

En la reunió del 20 de juny, la reflexió fou a l'entorn de l'accés a l'habitatge per part de persones en risc d'exclusió.

D'aquesta trobada, en va sorgir la idea de crear un sistema d'habitatges destinats a persones amb risc d'exclusió social, gestionat per les entitats socials que eviti "la competència" entre aquestes persones, la gent gran i els joves, amb relació a uns mateixos habitatges i un únic mecanisme gestor. L'assetjament immobiliari fou igualment en el centre del debat.

En la reunió del 26 de setembre, els membres del Consell Social varen tractar l'estigmatització i la vulneració de drets en l'exercici de la prostitució.

El debat va servir per fer evident la manca de consens social sobre aquesta qüestió i la necessitat de regular-ne l'exercici des de posicions no prohibicionistes, conscients de l'existència d'un gran negoci econòmic, massa sovint, sense sortides d'inserció laboral per a les prostitutes. Es va constatar la por dels partits polítics i les administracions d'encarar el problema, en un camp amb una nul·la incidència de l'Estat, que no aborda el problema des de la perspectiva dels drets humans.

En la reunió del 19 de desembre, es va parlar de les causes de la pobresa a Catalunya i les polítiques públiques per fer-hi front.

A més de constatar el caràcter permanent de la pobresa a Catalunya, tipificar-ne els perfils més habituals i debatre algunes propostes d'actuació de l'Administració, que tendeixen a millorar la situació actual, es va fer evident la necessitat de crear opinió social a la recerca de lideratges polítics que facin del treball contra la pobresa una constant en el conjunt de polítiques públiques.

La valoració del conjunt del treball del Consell Social és altament satisfactòria, tant pel fet que ha complert la seva funció "d'antena del Síndic" en els diversos àmbits de treball dels seus membres com pel fet que ha anat construint un "cos doctrinal" en matèria social, que ha de guiar l'actuació del Síndic en aquest camp.

El Consell d'Experts

El Consell d'Experts està format per persones expertes coneixedores de determinades àrees de la realitat social i del funcionament de l'Administració pública.

Durant l'any 2005, el Consell s'ha reunit en cinc ocasions.

En la reunió del 13 de gener, es va debatre sobre la conveniència d'introduir en l'informe anual unes problemàtiques socials que, malgrat no arribar com a queixa, mereixen una reflexió de caràcter general. En concret, els temes plantejats varen ser la situació de les presons a Catalunya, els maltractaments a la gent gran, i la multiculturalitat i la convivència.

En la reunió del 8 de març, es va parlar sobre la futura llei de serveis socials de Catalunya. En aquesta reunió, es va comptar amb la presència d'un dels membres del Grup d'Experts que havia redactat el *Document de bases per a una futura llei de serveis socials*, Sebastià Sarasa, professor de sociologia de la univer-

sitat Pompeu Fabra. En la reunió, es van exposar els termes del document i es va discutir sobre la conveniència de reconèixer els drets socials com a drets subjectius i les exigències financeres d'aquesta opció.

En la reunió del 24 de maig, es va debatre sobre l'estructura de l'informe anual. En el Consell d'Experts es va posar de manifest la necessitat de fer un informe, en què la informació fos més àgil i sistemàtica. Així mateix, es va recomanar que el Síndic pogués fer pronunciaments sobre les problemàtiques socials que no arriben al Síndic de Greuges a causa de els grans dificultats dels afectats per accedir a les institucions públiques. Aquesta incidència s'ha de produir per mitjà l'actuació d'ofici del Síndic de Greuges.

En la reunió del 12 de juliol, es va debatre sobre la futura nova llei d'educació a Catalunya.

En aquesta reunió, Xavier Bonal i Jordi Sànchez, membres del Consell, i Enric Masllorens, membre d'un dels grups de treball que ha elaborat el *Document de bases per al Pacte nacional sobre educació*, van fer una exposició prèvia sobre diversos temes relacionats amb el document esmentat. La intervenció de Xavier Bonal va fer referència a les desigualtats territorials en l'ensenyament a Catalunya i les de Jordi Sànchez i Enric Masllorens, al contingut del Pacte.

En la reunió, es va palesar la necessitat de reformar aspectes de l'actual sistema educatiu català, amb relació a la garantia de la igualtat d'oportunitats de l'alumnat, especialment pel que fa a la prestació del servei públic educatiu per part de la doble xarxa educativa existent, la de titularitat pública i la concertada .

En la reunió del 15 de novembre es va tractar la situació dels sense llar a Catalunya.

En aquesta reunió, Salvador Busquets, director de la fundació Arrels, va fer una exposició de l'informe sobre el fenomen sense llar a Catalunya que, des d'aquesta entitat, es va elaborar a petició del Síndic de Greuges, i que va ser utilitzat com un material que, juntament amb les actuacions dutes a terme per la institució i altres documents i materials, va donar lloc a l'informe que es va presentar al Parlament el dia 13 de desembre de 2005.

2. Convenis

Convenis per a la formació de personal i de cooperació educativa.

- Conveni amb el Consell dels Il·lustres Col·legis d'advocats de Catalunya per a la realització de pràctiques dels alumnes de les escoles de pràctica jurídica

En aquest sisena edició del conveni, s'ha comptat amb la col·laboració de dues alumnes: Núria Sala i Roser Solé, ambdues de l'Escola de Pràctica Jurídica del Col·legi d'Advocats de Barcelona.

Durant l'any 2005, les becàries han estat duent a terme tasques en el Servei d'Atenció a les Persones, com a dedicació principal. A més, també han pogut fer altres activitats de suport a la tramitació de queixes, d'estudi i documentació de la institució.

- Conveni amb la Universitat de Barcelona. Pràcticum III de la Facultat de Dret

Durant els mesos de febrer a maig de 2005, Gemma Enfedaque, alumna de la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona, ha realitzat pràctiques en aquesta institució, sota la tutoria de la Direcció d'Estudis del Síndic. Les seves funcions han estat la recerca de normativa i jurisprudència, i la col·laboració en la tramitació d'expedients.

- Conveni de col·laboració amb l'Institut de Drets Humans de Catalunya

El conveni de col·laboració signat amb l'Institut de Drets Humans estableix la creació d'una beca per a un alumne en pràctiques durant tres mesos al Síndic de Greuges. A principis de l'any 2006, s'ha signat un nou conveni que substitueix l'anterior.

Encara amb el marc del conveni anterior, des de juny a setembre de 2005, Elisenda Calvet ha realitzat tasques en la base de dades de resolucions i en la recerca per a la construcció d'una xarxa d'institucions i entitats en defensa dels drets. Des de setembre fins a febrer de 2005, Margarida Recasens ha realitzat tasques relatives a la base de dades de resolucions.

Convenis d'assessorament

- Conveni de col·laboració entre el Síndic de Greuges i el Consell de Col·legis d'Advocats de Catalunya.

El 18 de maig de 2005 es va signar un conveni de col·laboració entre el Síndic i el Consell dels Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya. L'objecte del conveni és l'establiment d'un marc de col·laboració entre ambdues institucions en matèria d'estudi, informe i assessorament, respecte dels expedients, actuacions o estudis que puguin ésser desenvolupats i siguin d'interès per al Síndic de Greuges de Catalunya.

D'acord amb el conveni, el Síndic pot sol·licitar alguns informes o estudis al Consell del Il·lustre Col·legi d'advocats de Catalunya, sobre matèries relatives a l'Administració de justícia i els drets humans. També s'acorda la possibilitat de realització, per part del Consell, d'activitats de suport i assessorament

tècnic en matèria d'organització de serveis de justícia gratuïta i orientació jurídica en el marc de les activitats de cooperació del Síndic de Greuges.

- Conveni de col·laboració entre el Síndic de Greuges i el Consell de l'Audiovisual de Catalunya.

El 2 de juny de 2005 es va signar un conveni de col·laboració entre el Síndic de Greuges i el Consell de l'Audiovisual de Catalunya. L'objecte del conveni és establir un marc de col·laboració entre ambdues institucions amb relació a la informació, la programació i els continguts que ofereixen els mitjans de comunicació audiovisual a Catalunya i que tenen incidència sobre els drets i principis sobre els quals es projecta l'actuació d'ambdues institucions.

- Conveni de col·laboració amb l'Organització Nacional de Cecs Espanyols (ONCE)

El 6 de juliol de 2005 es va signar un conveni de col·laboració entre el Síndic de Greuges i la ONCE.

Les actuacions i compromisos objecte de l'acord han estat difondre entre les persones cegues i deficients visuals de Catalunya la funció que porta a terme el Síndic de Greuges; dur a terme les actuacions necessàries per garantir, a les persones cegues i deficients visuals, l'accés autònom al Síndic de Greuges i qualsevol tipus d'informació al públic que emani d'aquesta institució; i contribuir a facilitar, a les persones cegues i deficients visuals, els tràmits que han de fer per exercir llur dret de queixa davant el Síndic de Greuges.

- Conveni de col·laboració entre el Síndic de Greuges de Catalunya i el Consorci Institut d'Infància i Món Urbà.

El dia 11 d'octubre de 2005, es va signar un conveni de col·laboració entre el Síndic de Greuges i el Consorci Institut d'Infància i Món Urbà. L'objecte del conveni és l'establiment d'un marc de col·laboració entre ambdues institucions en matèria d'estudi, informe i assessorament, respecte dels expedients, actuacions o estudis que puguin ésser desenvolupats i siguin d'interès per al Síndic de Greuges de Catalunya. D'acord amb el conveni, el Síndic pot sol·licitar del CIIMU que l'informi sobre les actuacions en l'àmbit de la infància i l'adolescència.

SÍNDIC

EL DEFENSOR DE LES PERSONES

9 788439 370826

Síndic de Greuges de Catalunya
Josep Anselm Clavé, 31
08002 Barcelona
Tel 900 124 124 Fax 933 013 187
sindic@sindic.org
www.sindic.org